

---

EL PENSAMIENTO ECONÓMICO ARGENTINO Y EL  
SECTOR EXTERNO

ALGUNAS PERSPECTIVAS: LIBERALISMO, PERONISMO Y  
DESARROLLISMO, PROPUESTAS TEÓRICAS PARA UN  
MODELO DE DESARROLLO

MARÍA BELÉN ECHEGARAY

REGISTRO N° 12.450

TESIS DE GRADO DE LA LICENCIATURA EN CIENCIA POLÍTICA Y ADMINISTRACIÓN  
PÚBLICA

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

UNIVERSIDAD NACIONAL DE CUYO

*Por la incondicionalidad*  
*a Luis y Silvia mis padres*

*Por la esperanza*  
*A Nestor y Cristina*

# ÍNDICE

---

---

<b>ÍNDICE .....</b>	<b>3</b>
<b>INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>5</b>
<b>CAPÍTULO I: LIBERALISMO .....</b>	<b>10</b>
Sector externo.....	13
Estructura productiva interna .....	21
Diagnóstico: caracterización de la economía argentina .....	21
Propuesta teórica: Equilibrio presupuestario, equilibrio fiscal y libertad de mercado .....	23
Una mirada crítica al liberalismo de alsogaray .....	29
<b>CAPÍTULO II: PERONISMO .....</b>	<b>34</b>
Sector externo.....	35
Estructura productiva interna .....	43
Diagnóstico: caracterización de la economía argentina .....	43
Propuesta teórica: justicia social e independencia económica.....	44
Una mirada crítica al peronismo de cafiero.....	52
<b>CAPÍTULO III: DESARROLLISMO .....</b>	<b>55</b>
Sector Externo .....	56
Estructura productiva interna .....	63
Diagnóstico: caracterización de la economía argentina .....	64
Propuesta teórica: industria pesada y capital extranjero.....	65
Una mirada crítica al desarrollismo de frigerio .....	74
<b>CAPÍTULO IV: MODELOS DE DESARROLLO .....</b>	<b>77</b>
Concepción de desarrollo y concepción de sociedad.....	78
Sistema productivo: el agro y la industria.....	81
El rol del Estado .....	85
<b>CONCLUSIONES.....</b>	<b>88</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>95</b>



## **INTRODUCCIÓN**

---

La presente investigación está guiada por el objetivo de realizar un análisis descriptivo y comparativo de algunas corrientes de pensamiento económico en la Argentina y particularmente de su enfoque acerca del sector externo de la economía. Nos preocupa la comprensión teórica de este sector porque entendemos que ha sido un factor estructurante de la formación del sistema económico de nuestro país.

Este universo de investigación quedará, de ahora en más, acotado al pensamiento económico de tres corrientes políticas, el liberalismo, el peronismo y el desarrollismo; siendo oportuno además escoger un representante de cada corriente, quien acabe por dar cuenta de la amalgama de ideas y teorías que se ciñen en el interior de cada una de ellas. En efecto, los mismos son Álvaro Alsogaray, Antonio Cafiero y Rogelio Frigerio, respectivamente.

Así, nuestro trabajo comprende la lectura de las obras producidas por cada uno de los autores mencionados, en el periodo que va desde 1962 a 1976, para luego realizar una exposición de los puntos centrales de cada teoría, tratando en última instancia de comprender como ellos impactan en la definición de un modelo de desarrollo.

Las indagaciones que ordenan nuestro análisis son principalmente cuatro. En primer lugar, cómo es concebida la economía y la sociedad, es decir desde que diagnóstico o caracterización general de la economía nacional hemos de partir en cada caso.

En segundo lugar, cómo es definido el sector externo y cómo deben establecerse para cada autor, las relaciones entre este último y el resto de la economía; en otras palabras, desde qué perspectiva teórica piensa cada autor al sector externo y qué consecuencias económicas y teóricas nos revela dicha proposición.

En tercer lugar, cómo los dos puntos anteriores impactan en la economía interna y en las variables macroeconómicas de crecimiento, particularmente como se relacionan con los niveles de desarrollo y de autonomía económica y política de país.

En cuarto lugar, nos preguntamos qué aspectos de aquellos modelos teóricos podrían favorecer un desarrollo social y territorialmente equitativo y cuáles aspectos entorpecen aquel proceso.

A partir de estos interrogantes básicos, analizamos los textos de los tres autores guiados por la necesidad de comprender cómo se articula teóricamente un modelo de desarrollo, cómo se integra al sistema productivo, los medios de producción y a las fuerzas productivas en un modelo inclusivo, integrado e integral de la economía.

Partimos, entonces, de la necesidad de comprender y conocer las formas de pensamiento económico que se desarrollaron en el pasado, pero con el interés de comprender el presente y pensar el futuro; con el ánimo de encontrar herramientas que nos permitan aportar al desarrollo de nuestro país.

Antes de avanzar, realizaremos algunas aclaraciones conceptuales relacionadas a nuestras variables de estudio. En este marco, entendemos por sector externo al comercio exterior, es decir las importaciones y exportaciones computadas en bienes y servicios; y los movimientos de capitales y en el estado de tenencia de divisas. El instrumento de monitoreo del sector es la Balanza de pagos, compuesta por la cuenta corriente (cuenta comercial, servicios, rentas y transferencias), la cuenta capital (capitales a corto y largo plazo) y la variación de las reservas internacionales.

Así mismo, consideramos que el Estado cuenta con diversos instrumentos de política económica para incidir y orientar en el comportamiento del sector externo de la economía. Estos instrumentos pueden clasificarse en instrumentos de la política comercial, la política cambiaria y la política arancelaria.

La orientación que tomen estas políticas está relacionada con el papel que le reconoce cada corriente al sector externo en la economía argentina y por esta razón a un núcleo central de ideas, de modo que los efectos pretendidos colaboren en un mismo orden y en un sentido particular al cumplimiento de los objetivos fijados.

En lo referente a la economía interna consideraremos como aspectos para el análisis a las actividades que se presenten como centrales en el complejo de la estructura productiva, y que así mismo son concebidas como motor para el crecimiento y el desarrollo económico nacional. En este punto, hay dos cuestiones centrales para resaltar, una tiene que ver con la compatibilización entre la productividad y la competitividad y el otro, tiene que ver con la distribución de los recursos entre las fuerzas productivas y las actividades de producción.

En efecto, en primer capítulo nos ocuparemos de analizar y describir los postulados teóricos del liberalismo presente en las obras de Álvaro Alsogaray; el segundo capítulo lo dedicaremos en el mismo sentido a la corriente peronista y particularmente al pensamiento de Antonio Cafiero; el tercer capítulo, estará destinado a la exposición de las ideas de la corriente desarrollista destacadas en los textos de Rogelio Frigerio. En último lugar, el cuarto capítulo presentará una breve comparación de las tres corrientes, sobre aquellos aspectos que nos han parecido relevantes para la estructuración de un modelo de desarrollo económico nacional.

Sin embargo, cabe aclarar que cada capítulo incorpora un apartado final que expone nuestra mirada crítica y reflexiva, sobre la propuesta teórica esbozada por cada uno de los autores estudiados.

Luego de las aclaraciones metodológicas, nos interesa expresar el interés personal que ha motivado la elección de la temática de investigación. En este sentido, entendemos que es ineludible para las ciencias sociales, particularmente para la ciencia política el estudio de las ideas económicas, sobre todo de aquellas producidas en nuestro propio suelo. Motiva y fundamenta aquella afirmación la comprensión de que las relaciones sociales están atravesadas con una fuerza extrema por las relaciones económicas y que además, desde las definiciones económicas se les imprime un sentido a las naciones, a las sociedades y a los ciudadanos pertenecientes a ellas.

Por esta razón y por preferencias personales, nos propusimos conocer e indagar el pensamiento económico argentino; pues comprendemos que la producción de conocimiento no parte nunca de cero, y que por lo tanto es de gran importancia para las ciencias sociales el conocimiento y la difusión del pensamiento nacional. Además, particularmente, las ideas de los pueblos hablan mucho de su historia, de sus deseos y de sus proyectos.

Por otra parte, consideramos que, en un momento histórico en donde se han sentado las bases para el desarrollo nacional; es para nosotros no sólo una alegría, sino también un deber y una responsabilidad comprender la complejidad de proceso económico; encontrar y promover herramientas y dispositivos que nos permitan realizar análisis certeros de la realidad política y económica actual; así como la posibilidad de diseñar propuestas y políticas que acompañen la presente etapa de desarrollo y posibiliten su profundización.



Por último, nos resta decir, que como miembros de la universidad nacional es necesario asumir el compromiso que le toca a la universidad argentina de poner nuestras ideas y el desarrollo del conocimiento al servicio de un desarrollo nacional integral e inclusivo.

## CAPÍTULO I: LIBERALISMO

---

Para comenzar a estudiar y explicar el pensamiento de Alsogaray debemos realizar una breve introducción a su fórmula liberal y algunas aclaraciones claves para el posterior desarrollo y análisis de sus proposiciones teóricas.

En primer lugar, destacaremos la preocupación del autor por superar las fórmulas liberales del siglo XIX, tratando en tal sentido de mejorar los aspectos más débiles y de subsanar las definiciones teóricas que provoquen efectos sociales no deseados. En este sentido, el autor parte de un enfoque particular conocido como la “Economía Social de Mercado” y que explicaremos más adelante.

En el presente trabajo consideramos que Alsogaray considera dos grandes problemas de los liberalismos existentes en otras épocas; en primer lugar la tendencia al establecimiento de privilegios sectoriales dando base de esta manera a la formación de monopolios y oligopolios; y en segundo lugar, el establecimiento de privilegios individuales estableciendo diferencias y estratificación social.

Estos problemas que han sido identificados como consecuencias negativas de los regímenes liberales, deberán ser superados en la presentación de su propuesta teórica; entre otras razones porque son justamente estos dos puntos los que pueden quitar validez a su teoría.

Si el intervencionismo estatal justifica su razón de ser y su accionar en la posibilidad de generar mecanismos de distribución socialmente más justos y equitativos, en contraposición a los mecanismos invisibles del mercado que han favorecido la desigualdad de los actores económicos; nuestro autor se plantea la necesidad de elaborar una teoría liberal que en tal sentido establezca las condiciones para que el Mercado se instituya como mecanismo básico ordenador de la sociedad; que el orden resultante se justifique en tanto es capaz de regular las relaciones económicas y sociales a favor de la libertad individual y que se contemplen dispositivos sociales que contengan los efectos negativos o fallas del Mercado.

En este sentido, como ya mencionamos su propuesta se denomina “Economía Social de Mercado”, en donde podemos distinguir por una parte, la Economía Social de Mercado como Economía de Mercado y por otra parte, la Economía Social de Mercado como Economía Social. La primera hace referencia al ámbito estrictamente económico y a las condiciones para el desarrollo de la libre

competencia de productores y consumidores; la segunda hace referencia al ámbito social, en donde se desarrolla el resto de la vida de los seres humanos, excepto la económica, y tiene como función la de contemplar las fricciones o desfasajes que el sistema económico puede tener sobre la vida social para corregirlos. Más adelante lo estudiaremos en detalle.

Sin embargo, explicaremos brevemente los orígenes del enfoque de la Economía Social de Mercado, concebido e implementado en Alemania Occidental, con el objetivo de sobreponerse a la crisis de la segunda posguerra y considerada con muy buenos resultados tanto por los alemanes, como por los países vecinos, quienes comenzaron a adoptar algunos de sus postulados económicos. La teoría fue desarrollada por el economista alemán Muller Armarck, pero fue impulsada en el plano político y llevada a la práctica por Ludwig Erhard, desde su cargo de Ministro de Economía dentro del gobierno de Konrad Adenauer entre los años 1949 y 1963. De esta forma Alemania volvería al libre mercado y desplegaría una fórmula económica que la llevará a ocupar un lugar central en la economía de Europa, a partir de lo que en el mundo económico fue conocido como “el milagro alemán”.

Esta fórmula admirada por todo el mundo occidental, será trasladada a América Latina a partir los años 70 y estará emparentada en la mayoría de los países a las dictaduras que sufre la región en aquellas décadas. “El propio Erhard visitó América del Sur en años sesenta y su libro fue traducido al español en Argentina, siendo muy elogiado por Álvaro Alsogaray, uno de cerebros económicos del equipo del régimen militar del general Juan Carlos Onganía”.<sup>1</sup>

Rescatamos que, en Argentina la teoría es patrocinada principalmente por Álvaro Alsogaray, quien asumía una particular admiración por Ludwig Erhard y por los resultados económicos de su propuesta. El propio Erhard manteniendo una correspondencia personal con nuestro autor le trasmite que: “Tengo delante de mí una carta suya fechada del 24 de junio, junto con su artículo El oro y el fracaso de los brujos. Le ruego me disculpe el referirme a él sólo hoy, a pesar de que- en vista de nuestra completa coincidencia de puntos de vista- ni falta haría referirme. Tanto más quisiera asegurarle que esta coincidencia de

---

<sup>1</sup> Zammit, Ann y Gott, El caso de la Economía Social de Mercado en Papers: Revista de Sociología N° 7 Dictadura y dependencia. 1977 <text/html|application/pdf>

orientación intelectual y moral es para mí motivo de íntima satisfacción. Todo lo que usted en este artículo expresa podría haber salido de mi pluma y hasta el modo de explicación es tan semejante al mío como hasta ahora lo encontré en muy raras ocasiones”.<sup>2</sup>

Por último mencionaremos, su inscripción filosófica al postulado hobbesiano de un orden natural tiránico, del cual los seres humanos necesitan protección. Desde este lugar, Alsogaray, propone la superación de la situación natural y anárquica de una competencia tiránica y salvaje entre los hombres, por el establecimiento de un orden que garantice la competencia leal y que suavice tal condición natural.

En palabras del autor: “Pero lo que si sabemos es que el orden natural es un orden salvaje, de transformaciones lentas, en el cual la especie humana no juega otro papel que el que desempeñan las demás especies vivientes. Esto es contrario a la esencia del hombre, que aspira a modificar permanentemente ese estado de cosas. Dicha aspiración lo lleva a tratar de sobreponerse a las tiránicas leyes de la supervivencia en el medio espontáneo y de evolución y selección animal que prevalecen en el mismo. La lucha de la humanidad puede ser considerada como una lucha para implantar un orden creado por los hombres que modifique y suavice el orden natural.”<sup>3</sup>

Sin embargo, el orden creado tiene mayor relación con la propuesta liberal de Locke, es decir, de la lucha de los hombres debe emanar un orden liberal, que respete la condición natural de libertad y sobre todo que proteja la propiedad privada como principal indicador de la libertad imperante.

---

## SECTOR EXTERNO

---

La teoría liberal está asentada sobre el supuesto de un progreso indefinido, junto con la cual suponemos que se encuentra implícita la idea de que los recursos son inagotables y que a partir de ello puede desencadenarse un proceso de desarrollo ilimitado. Este progreso material e inmaterial indefinido es parte de una evolución natural de las sociedades y de sus formas de producción y organización, por ello no deben interponerse límites sobre el desempeño natural

---

<sup>2</sup> Alsogaray, Álvaro, Bases para la acción política, Buenos Aires, Editorial Atlantida, 1972. Pág. 131

<sup>3</sup> Ídem, pág. 86

de la economía, porque entonces estaría bloqueándose el mencionado desarrollo.

Por otra parte, el desarrollo tampoco puede ser atado a una nacionalidad porque también significaría cercar sus posibilidades y por eso debe ser pensado en una economía internacional sin límites de transacción. Es decir, el sector externo se encuentra enmarcado en la posibilidad de interacción, que más allá de los límites políticos se pueden promover entre las naciones y a partir de los cuales se generen procesos de crecimiento y desarrollo. Por eso se considera inevitable el avance de un comercio internacional que no reconoce restricciones nacionales en su accionar, por que el bienestar económico está asociado a las posibilidades de crecimiento del mismo, que redundan en el crecimiento de todos los que de él participan.

Cabe aclarar que, Alsogaray nos habla del mercado y el comercio internacional, pero no habla explícitamente del sector externo. A los efectos del presente trabajo tomaremos estos conceptos como representativos de lo que hemos considerado como sector externo.

El comercio internacional es, en la teoría liberal, el Mercado. En otras palabras, el Mercado es sólo uno y se rige por la libre competencia en todos sus niveles. La diferencia entre un mercado interno y uno externo se vuelve difusa, en el sentido de que es deseado que los límites (políticas económicas diferenciales o preferenciales sobre ciertos productos) establecidos entre ambos vayan desapareciendo gradualmente hasta lograr una sana incorporación del país al mercado internacional.

La libre competencia que es la regla básica y mínima para cualquier régimen liberal, es un mandamiento para nuestro autor. Para Alsogaray, las relaciones económicas están sujetas a una sola forma jurídica que es la libertad. Siempre el orden permanecerá "ordenado" si se permite el desarrollo de las libres fuerzas del Mercado, capaces de autorregularse y preservar las bondades del sistema.

Así, no hay bien más deseado para el autor, que la posibilidad de generar condiciones necesarias para una competencia sana y libre a nivel internacional. Es decir, la economía mundial va a crecer sostenidamente mientras más se amplíen las reglas de la Economía de Mercado; mientras más lejos llevemos la libre competencia, más grandes serán los beneficios para la comunidad mundial.

Entonces, a mayor competencia, mejores rendimientos. Además es la forma más directa para garantizar los mejores precios, la mejor calidad, la cantidad necesaria, en definitiva, la mayor eficiencia del sistema; en donde, por otra parte, sólo compiten los aptos.

Cómo se lleva a cabo este orden liberal a nivel mundial, cómo se expanden las fronteras de la “Economía de Mercado”, cómo se promueve y garantiza la libre competencia en el comercio exterior. Veremos ahora algunas respuestas de Alsogaray para este punto.

La configuración del sector externo debe darse para los liberales en el marco de la mayor libertad posible, lo que significa también en el marco de la libre competencia en el comercio internacional. Esta libre competencia se logrará cuando se lleven al mínimo o se eliminen por completo los aranceles establecidos por cualquier país del mundo a las transacciones comerciales realizadas con cualquier otro país.

Por lo tanto, diremos que es responsabilidad de los Estados nacionales garantizar el libre juego en el mercado internacional, deben ser ellos quienes promuevan la eliminación de las barreras arancelarias y de cualquier tipo de impuesto tanto a las exportaciones como las importaciones, de forma tal que cada país pueda comerciar con cualquier otro compitiendo libremente en el mercado mundial.

En este sentido, es importante destacar el papel que juega el Estado en la posibilidad de definir e institucionalizar un libre juego de las fuerzas del Mercado. Ya que lo que se pretende es un orden liberal y no la anarquía, es necesario que la fijación de las reglas de juego se realice desde la autoridad máxima, desde el poder superior reconocido por una comunidad; en este caso el Estado debe cumplir con tal responsabilidad.

Con esta afirmación queremos explicar las consecuencias que tiene la preposición de Alsogaray de que “el Estado debe establecer las reglas de juego, “planificar para la competencia”, asegurar el libre acceso al Mercado de todos los productores y consumidores que deseen concurrir a él y, finalmente también, accionar en forma directa cuando se producen ciertas perturbaciones críticas incidentales capaces de perturbar el funcionamiento del conjunto.”<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> Ídem. Pág. 34

Entonces el Estado genera e instituye el marco regulatorio para el mejor desempeño del orden liberal- natural, es decir, de libre desarrollo de las fuerzas del mercado. Si esto es cierto a nivel nacional e interno de la economía, lo es también y con mayor razón a nivel externo e internacional, donde la libre competencia será efecto y casi una extensión del juego y las reglas internas de los Estados.

El comercio interno se erige bajo la regulación que emana de un poder central y que abarca las distintas posibilidades de relaciones comerciales y económicas a efectuarse en la totalidad del territorio comprometido. El comercio internacional se erige sobre la regulación que emana desde distintos centro de poder, es decir, desde cada Estado y que dispone medidas para una competencia libre, sin anteponer a ellas reglas de preservación de actividades económicas internas.

Ahora bien, la distinción realizada entre comercio interno/ comercio internacional, efectuada a los fines teóricos e ilustrativos en lo referente al papel del Estado en el teoría liberal, pierde relevancia en la descripción general de dicha teoría. Más bien, teniendo en cuenta que la liberación de barreras nacionales es un requisito primordial de la teoría liberal, diremos que el objetivo último a alcanzar, es el de un mercado mundial que contenga la totalidad de fuerzas productivas y la riqueza producida. Los Estados deben favorecer al mejor desarrollo del mismo y deben incorporar a su población y a su producción a este mercado libre.

Entonces la distinción entre la economía interna y externa será sólo tenida en cuenta en términos prácticos, en las cuentas macroeconómicas que registran las transacciones nacionales e internacionales del país, cuentas en las que Alsogaray no se detiene en términos teóricos y explicativos, como tampoco lo hace sobre las posibilidades y límites que las mismas significan para el desarrollo de la economía en cualquier país, sea cual fuere el régimen establecido en ella.

La mirada teórica sobre el asunto está más o menos resuelta, entonces cabe preguntarnos por las consecuencias que esta mirada tendrá sobre las relaciones históricas y reales. En este sentido, nos ocuparemos ahora de los aspectos relacionados a la posición e inserción de nuestro país en el comercio internacional.

En primer lugar, nos ocuparemos de cómo debería situarse el país frente al comercio exterior. En consonancia con lo expresado anteriormente, el país no



tendrá más que una posibilidad, que es la incorporarse al mercado internacional a través de una reducción absoluta de las barreras arancelarias, o lo que es mejor, la mayor liberalización posible de la economía.

Cuando el autor, se refiere al intercambio comercial con otros países del mundo, incita siempre a su ampliación, considerando que: “El nivel de vida de los pueblos no se eleva comprimiendo las economías sino expandiéndolas.”<sup>5</sup> En el sentido, de que la compresión de la economía está asociada a los límites para la comercialización a nivel internacional, en cambio la expansión se refiere, justamente, a la posibilidad de expandir las fronteras del comercio mundial.

En este sentido, promover la apertura económica o la inserción en el comercio internacional con mínimas o sin ninguna restricción, tiene algunos beneficios, entre los que podemos mencionar, en un primer momento, la expansión del mercado a través del establecimiento de una libre competencia, en donde se inserte nuestra producción; y en un segundo momento, los beneficios del crecimiento del comercio internacional, son aprovechados por todos los países que comercializan en él. En este sentido, para Alsogaray mantenerse al margen genera aislamiento y distorsión de la evolución de las variables macro-económicas relevantes.

Al respecto, Alsogaray nos dirá: “La Argentina debe adoptar una franca actitud exportadora, para lo que es necesario producir a los precios de la competencia internacional... La decisión de tender hacia una economía más abierta debe complementarse naturalmente, con la formación de una verdadera mentalidad exportadora. Los mercados deben ser conquistados en franca competencia con otros vendedores y esto exige el desarrollo de aptitudes especiales en lo que hace al comercio internacional.”<sup>6</sup>

En esta afirmación observamos que la forma de inserción en el libre mercado está asociada a la competencia internacional, lo que pone de relieve la necesidad de una producción competitiva a precios competitivos; lo que también significa que serán las necesidades del comercio internacional las que orienten y definan las características y composición de la producción nacional.

---

<sup>5</sup> Alsogaray, Álvaro, “Política y economía en Latinoamérica”, Buenos Aires, Editorial Atlántida, 1969. Pág. 255

<sup>6</sup> Alsogaray, Álvaro, Bases para la acción política, Buenos Aires, Editorial Atlántida, 1972. Pág. 40

Otro aspecto relacionado a la competitividad tiene que ver con la eficiencia de una producción, de la cual dependerán también los precios y la rentabilidad.

Retomando lo expuesto, podemos concluir que la forma de inserción en el mercado mundial es a través de productos competitivos, para lo cual es necesario que estos productos cumplan ciertos requisitos, como ser demandados en el mercado internacional, que el proceso de producción sea eficiente y que por lo tanto se ofrezcan a precios internacionales.

A todo lo dicho, debemos agregar que la competitividad debe ser un factor natural de la producción, lo que incluye evitar cualquier tipo de política diferencial por parte del Estado, ya sean de estímulo o políticas preferenciales como reducción en tasas de interés, exención impositiva, etc.; o bien sean de desincentivo como impuestos arancelarios, impuestos a las rentas, control de precios, etc.

Si asumimos las reglas de competitividad internacional como verdaderas, le damos una preferencia particular a la producción agropecuaria, dado que es la producción que tiene mayores ventajas comparativas, sobre todo por la disposición de los recursos naturales. Afirma Alsogaray que: "La producción agropecuaria tiene la ventaja en la Argentina de que es la industria más eficiente, medida la eficiencia en función de la aptitud para competir en los mercados internacionales"<sup>7</sup>.

La producción agropecuaria es una actividad predominante en un país como Argentina, como dijimos por condiciones naturales y por la tradición en la materia, pero además tiene el valor de ser una producción que puede ser puesta en el mercado internacional por la alta demanda y porque pueden ofrecerse mejores niveles de calidad, que los que puede ofrecer cualquier otra producción que se desarrolle en el país, al menos en las condiciones naturales y libres del mercado.

Cualquier otra actividad económica y particularmente la industria, que no cuenten con tales ventajas, puede ser impulsada por el Estado con alguna política preferencial, pero es necesario que sea una intervención mínima, que tenga por objetivo dar el impulso inicial, pero dicha actividad debe poder competir en el mercado en forma real, en las mismas condiciones que las demás actividades y producciones.

---

<sup>7</sup> *Ibíd*em, pág. 39

Son aceptadas aquellas empresas que subsisten en el mercado por sus propios medios, ya sea porque tienen alguna ventaja natural o porque pueden desarrollarse en algún nicho del mercado no ocupado por otras empresas. Lo que no es aceptable, es que una empresa genere una dependencia de los recursos del Estado para subsistir, porque tarde o temprano deberá sincerar la situación de pérdida o endeudamiento; o lo que es peor, un Estado que financia no sólo uno sino varios, muchos más que varios proyectos insolventes, porque el que cae en quiebra es el Estado y la economía del país en general, todo esto como resultado de una falta de racionalidad o de responsabilidad del Estado.

A este problema se suma una irracionalidad aún mayor: el Estado haciéndose cargo de una empresa y gestionando una actividad económica, una función que está más allá de la competencia estatal. Este aspecto lo desarrollaremos en detalle más adelante.

Para Alsogaray, la realidad es que estas empresas no generan riqueza y ese es el problema, sólo son mantenidas por objetivos políticos demagógicos. Y sirven a estos fines para hacer creer a la sociedad en un crecimiento ilusorio y ficticio, que en el fondo esconde el fenómeno del endeudamiento estatal que tarde o temprano derivará en crisis por el déficit fiscal.

Lo importante es que la regulación y las instituciones estatales estén siempre a favor de mayores niveles de libertad del mercado y de la competencia libre entre las empresas privadas, sean nacionales o extranjeras.

En este marco, el planteo se refiere a la resolución del problema que se presenta entre la productividad y la competitividad; en el primer caso nos referimos a la relación entre los cantidad de producción y los recursos utilizados, esta relación está íntimamente asociada a la tecnificación del proceso productivo, lo cual a la vez provoca un aumento de los costos; en el segundo caso, se hace referencia a la calidad y al precio de un producto, obviamente esto también está relacionado con los costos de producción y con los márgenes de rentabilidad o ganancia. A través de la utilización de políticas activas se podría hacer compatible y sinérgica esta relación.

Sin embargo, Alsogaray opta por defender la competitividad natural, es decir, promover las actividades que ofrezcan los mejores precios, considerando como factor central en la formación de precios a los costos de producción. Esta definición beneficia naturalmente a las actividades y a los productos

agropecuarios, porque como hemos dicho anteriormente son competitivos internacionalmente, sus costos de producción son más bajos que los de otras actividades, por lo tanto pueden garantizar precios competitivos a la vez que se aseguran amplios márgenes de ganancias.

Además, si nos ocupamos del sector externo de la economía, debemos también hacer mención a la dinámica del mercado cambiario y, junto con él, al tipo de cambio. Estos dos factores deben estar sujetos también del desarrollo libre del mercado y se ordenan como el resto de la economía por el libre juego de la oferta y la demanda.

Este punto, se articula como un rompecabezas en la teoría liberal; si el mercado funciona libremente, si no existen trabas para importar ni para exportar y si productores y consumidores actúan libremente ofertando y demandando, sin importar cual sea su nacionalidad y el origen de los productos; el mercado de cambios no podrá más que funcionar libremente, ya que él es el que abastece de divisas para la realización de compras o ventas en el extranjero.

Entonces, en el mercado de cambios la puesta a disposición del público de las divisas necesarias en un momento determinado, se regula a través de la oferta y la demanda de divisas.

Este sector del mercado debe ser afín al desarrollo macro de la economía, no pueden generarse disrupciones en este eslabón, ya que las divisas son un elemento fundamental para concretar las operaciones desarrolladas en el comercio internacional. Entonces si suponemos la libre competencia como regla primera del sistema económico, el mercado de cambios responde a esa misma regla.

Como resultado de lo explicitado anteriormente, el tipo de cambio es un tipo de cambio libre, se determina a través de la oferta y la demanda, y no debe haber intervención del Estado al respecto. Se autorregula a través de la libertad en el mercado de cambios.

En términos históricos, Alsogaray, observa los beneficios de incrementar la presencia del sector externo en la economía del país, de incentivar el comercio internacional. En términos teóricos, el autor resalta la esencia del mercado como una institución natural que no tiene nacionalidad o fronteras, no deben existir fuerzas que vayan en contra de su desarrollo natural.

Como aspecto deficitario de su desarrollo teórico podemos mencionar que no han sido tratadas las cuentas externas, ni considerados los problemas que pueden derivar de los resultados de sus saldos. Es decir, cómo se trasladan o cómo impactan las medidas y las acciones políticas, a la realidad concreta de la economía, que son en definitiva las variables macroeconómicas que muestran el desempeño de la economía del país.

---

## ESTRUCTURA PRODUCTIVA INTERNA

---

En este apartado nos ocuparemos de describir los aspectos de la teoría liberal relacionados con la actividad económica interna de un país, para lo cual distinguiremos dos momentos; en primer lugar, nos preocupa conocer el diagnóstico que realiza Alsogaray sobre la economía Argentina de la época; en segundo lugar, nos interesa su propuesta teórica, esto es, principios, reglas, valoraciones sobre la dirección hacia la cual debe orientarse un régimen económico.

---

### DIAGNÓSTICO: CARACTERIZACIÓN DE LA ECONOMÍA ARGENTINA

---

El diagnóstico del cual parte el autor, es el de un escenario internacional inflacionario. En Occidente se presentan cada vez más fuertes las presiones inflacionarias, derivadas de la preponderancia que asumieron las políticas keynesianas en la postguerra y su expansión en todo el mundo occidental. Esta crítica está orientada sobre todo a la política fiscal expansiva sobre el esfuerzo del gasto público; lo que provocará, necesariamente una política monetaria también expansiva asentada en la emisión monetaria. Como resultado se produce un fuerte déficit del sector estatal, desalentando al resto de la economía.

En este marco, la situación de Argentina es más que preocupante, dado que está más allá de la tendencia, por aquella época su inflación es la más alta de América Latina.

Para Alsogaray, el problema principal es la clase política, apuntando aquí sus ataques contra el peronismo principalmente, y en segunda instancia, contra el desarrollismo o el gobierno de Frondizi, del cual él formó parte los dos primeros años, aunque luego se retiró por las diferencias en la definición programática que establece el gobierno, al menos así él lo explica.

Estas dos expresiones políticas buscaron generar el crecimiento a través de políticas equivocadas, que en realidad lograban un crecimiento artificial; y lo hicieron porque era lo más cómodo, lo más fácil y principalmente era la salida que mayores beneficios político/ electorales les traería. Entonces el problema más grave que se presenta en la Argentina, para Alsogaray, es la demagogia de los gobernantes, que corren detrás de ilusorias ideas expansionistas y terminan generando la inestabilidad imperante en el sistema económico.

Existe además otro problema de orden moral e ideológico que perturba un crecimiento sostenido en la economía y que provoca en general caos social, tiene que ver con la ideología de los partidos políticos. En este sentido, entiende que debe existir un alto grado de congruencia entre las ideas políticas y las económicas, de allí que define como expresiones híbridas al peronismo y al desarrollismo por ser ambiguos y mezclar en su programa ideológico posiciones pertenecientes al liberalismo y al comunismo. La crítica es realizada a lo que él llama terceras posiciones, es decir, el resultado de una combinación entre la primera y segunda posición. En su propuesta se arribaría a la única posibilidad de un orden político binario.

Este diagnóstico incide fuertemente en el desarrollo de la economía, porque los desórdenes morales, ideológicos y políticos, deterioran las condiciones económicas y la confiabilidad del sistema. Principalmente deterioran la estabilidad por la constante presencia de presiones inflacionarias.

En estas condiciones la Argentina ha pasado los años que van del 1945 a 1965, con la única excepción tal vez de los 2 años en que él dirigió el Ministerio de Economía. Para Alsogaray en aquellos años se expresó casi sin límites el desorden político, el desdén moral y la demagogia, todo lo cual terminó por acabar con la congruencia hacia los estándares internacionales y con el equilibrio en las cuentas económicas nacionales.

Pero para el autor, es necesario cambiar el rumbo en ciento ochenta grados, cortar el problema de raíz, en otras palabras, implementar la salida liberal y abandonar el intervencionismo estatal. Un nuevo orden social, o un retorno tal vez, a una economía libre de la asfixia del Estado.

Este punto es también importante porque Latinoamérica está mirando a Argentina y las soluciones que se tomen aquí pueden servir de ejemplo para otros países del continente; ya que la Argentina es considerada entre sus pares

latinoamericanos como un país serio y que cuenta en su haber con un buen desempeño de su economía a nivel internacional.

---

### PROPUESTA TEÓRICA: EQUILIBRIO PRESUPUESTARIO, EQUILIBRIO FISCAL Y LIBERTAD DE MERCADO

---

Nos ocuparemos ahora de los aspectos teóricos y de los principios desarrollados por Alsogaray para definir las reglas de juego en la economía del país.

Libertad de Mercado versus intervención del Estado pareciera ser la clave para entender el razonamiento de los pensadores liberales, a grandes rasgos podemos decir que esto es así, pero merece tanto algunas observaciones como detenimiento en ambos postulados.

Alsogaray interpreta a la libertad de mercado como una suerte de utopía a conseguir, a la que vemos siempre un paso más adelante, pero que indica que el camino que recorremos es correcto mientras nos acercamos más a ella. Esto es, en palabras del autor, “la tendencia”. La idea central es que la acción política “tienda” a abrir camino a la libertad individual que deberá ser una máxima para la Sociedad, el Estado y el Mercado.

Para entender la primera contraposición por una parte debemos explicar cual es la función de estas dos instituciones centrales en una sociedad, Mercado y Estado, en la teoría liberal de Alsogaray; y por otra parte, debemos explicitar los puntos de contradicción entre la idea de libertad y la de intervención.

Respecto del primer punto definiremos al Mercado como la institución destinada a la producción, intercambio y comercialización de los bienes y servicios y a la distribución de los recursos acumulados en una sociedad. A través de los mecanismos instituidos en el mercado los individuos pueden resolver y satisfacer sus necesidades por medio de un intercambio libre.

“El mercado es el sistema o mecanismo a través del cual los productores y consumidores se ponen en contacto directa o indirectamente para comprar y vender bienes y servicios a fin de satisfacer sus deseos y necesidades conforme a su propia determinación y en condiciones y oportunidad pactadas libremente... El mercado, accionando por medio de fuerzas invisibles principalmente a través del mecanismo de los precios coordina y regula la producción y el consumo de manera tal que en

todo momento se produzca la cantidad y calidad adecuadas los bienes y servicios que el público demanda.”<sup>8</sup>

Podemos agregar que esta afirmación presupone además que el libre juego de fuerzas producirá un punto de equilibrio y que cualquier interferencia generará situaciones ficticias y forzadas, en donde la libertad de los individuos se verá constreñida y limitada externamente.

Este libre juego de fuerzas, al que también llamamos fuerzas invisibles, es identificado con la oferta y la demanda, las que encontrarán puntos de equilibrio a través del mecanismo de los precios. En otras palabras, un elemento o variable que interviene fuertemente en el proceso económico y que adquiere la capacidad de regulación sobre el sistema, son los precios.

Por supuesto, que es absolutamente intolerable en un régimen liberal que se ejerza algún tipo de control sobre los precios, ni por parte del Estado estableciendo precios máximos, ni por parte del Mercado, a través de la conformación de oligopolios y/o monopolios.

Por su parte el Estado debe cumplir fundamentalmente dos funciones, en primer lugar, la de asegurar las reglas mínimas para lograr la libertad de mercado, es decir, disponer un marco regulatorio que limite hasta eliminar las interferencias que pudieran perturbar el libre desarrollo de las fuerzas del mercado. En segundo lugar, debe asumir la conducción de los ámbitos que atienden exclusivamente a la vida social como la educación, la salud, la cultura; en el mismo sentido deberá también subsanar los daños que ocasionalmente provoquen las fallas o fricciones en el mercado. En este sentido, la acción estatal interviene directamente cuando ya han sido consumadas las acciones del Mercado.

En el ámbito de la economía el Estado garantiza la libre competencia, establece reglas y vela por su cumplimiento, no interviene directamente sino más bien como un árbitro. En el ámbito de lo social el Estado es un actor interviniente, realiza a través de la acción concreta y directa y de la ejecución obras.

Entonces el Estado no debe intervenir directamente en la economía, si no que debe garantizar las condiciones mínimas para el desarrollo libre de las fuerzas naturales, que deviene en bienestar general; pero en los casos en que el Estado

---

<sup>8</sup> Ídem, pág. 30



interviene genera situaciones artificiales, que sólo pueden sostenerse con repetidas intervenciones y que obstaculizan toda vez los mecanismos de distribución del Mercado.

Cuando el Estado mete sus narices, toma de acá y pone allá, rompe el equilibrio, interrumpe la libertad, redistribuye. Pero este ejercicio redistributivo es artificial porque no genera riqueza, pero si genera secuelas y daños graves; este sería el caso de la inflación, un mal que genera consecuencias deplorables sobre el sistema económico.

El orden natural del libre mercado es interrumpido por la mano negra del Estado, situación que sólo puede sostenerse en el tiempo por medio de algún artificio, de aquí que la forma en que se puede sostener un nivel artificial de consumo, es a través de la emisión monetaria, lo que macroeconómicamente es igual a la incursión en endeudamiento y como consecuencia también en déficit fiscal.

“La inflación se debe exclusivamente, en última instancia, a la creación artificiosa de dinero a través de la emisión monetaria y al uso del crédito sin que la cantidad de dinero corresponda a la cantidad de bienes deseados por el público y previamente producidos, al ahorro realizado y a la existencia de ciertas expectativas que llevan a los individuos a conservar en su poder la cantidad de dinero necesario como para que no se rompa el equilibrio de la demanda global y la oferta global.”<sup>9</sup>

Entonces existen a disposición del público una cantidad mayor de medios de pagos que los equivalentes a la producción total; por lo tanto al poner en manos del público mayor cantidad de dinero, la demanda de bienes aumentará y será mayor que la oferta de bienes y esto provocará la suba inmediata de precios y el inicio de un círculo vicioso inflacionario.

Este círculo es vicioso porque genera la sensación ilusoria de crecimiento, cuando en realidad lo que sucede es que se le están poniendo vallas al mismo, es decir a través del crédito y la emisión monetaria se crean medios de pago, lo que no es igual a crear riqueza o mayor producción. Por el contrario, mientras más medios de pago artificiales se generan, mayor será el impacto negativo sobre la economía.

... ni el déficit ni la inflación crean recursos verdaderos sino que simplemente los trasladan de un sector a otro, con la dramática característica de que ese traslado se

---

<sup>9</sup> Ibídem, pág. 128.

efectúa de las áreas donde los citados recursos cumplen una finalidad social útil a otras áreas donde, en último análisis, sólo satisfacen lujos o mezquinos intereses particulares de una minoría de privilegiados.<sup>10</sup>

Para Alsogaray, como para los liberales en general, el problema de la inflación no responde a una deficiencia de la estructura productiva, si no a causas de orden moral, político e ideológico. Los gobiernos implementan una política monetaria a sabiendas de sus consecuencias, actúan demagógicamente respondiendo principalmente a sus intereses políticos particulares.

Así podemos decir que, según la caracterización de Alsogaray, el mayor problema que padece la Argentina, tanto por su mal en sí mismo, como por sus consecuencias sobre el resto de la economía, tiene sus raíces no en un problema económico sino en un problema de conducta política.

Es también importante poner de manifiesto las consecuencias que tiene la inflación sobre el resto de la economía, entre las cuales la más importante es el subdesarrollo y relacionadas a esta última se encuentran el desaliento a la entrada de capitales y a las inversiones nacionales y/o extranjeras, dada la desconfianza sobre un sistema económico que presente tales presiones inflacionarias.

Según lo expuesto, para que una economía funcione naturalmente y sobre todo para que haya crecimiento, se deben garantizar reglas mínimas para el desenvolvimiento del libre juego del mercado. Estas reglas mínimas son la estabilidad monetaria, el equilibrio presupuestario, el equilibrio económico y la libertad del mercado de cambios.

La estabilidad monetaria supone en primer lugar el control de la inflación, para lo cual se debe establecer un fuerte régimen de control de la emisión monetaria y la supresión de cualquier forma de endeudamiento crónico del Estado (por ejemplo, empresas estatales deficitarias), como forma de garantizar la libre circulación de la moneda pero también la estabilidad de su valor.

Este hecho es importante no sólo como beneficio para la sociedad en general; si no, y con mayor importancia, lo es para los inversores nacionales y extranjeros, que necesitan seguridad jurídica y estabilidad económica a la hora de decidir en donde invertir o radicar su capital.

---

<sup>10</sup> Ídem, pág. 126.

El equilibrio presupuestario hace referencia a la contención de los gastos que realiza el Estado, esto es, los gastos deben adecuarse a los recursos recaudados, si no es así se incurre en déficit. Esta regla guarda una íntima relación con la anterior, en el sentido de que al atacar el déficit, se ataca principalmente la emisión, por lo cual se favorece conjuntamente a ambas medidas de estabilidad.

El autor, alerta sobre tres problemas relacionados con el endeudamiento del Estado, el primero, ya mencionado anteriormente, es la emisión monetaria; el segundo se refiere a la subvención estatal a actividades que, por sus características son deficitarias o no solventes y el Estado se encarga de sostener; el tercer caso, es el del propio Estado a cargo de actividades económicas, generando pérdidas por la gestión de una burocracia pesada e ineficiente. Este último punto, en particular es rechazado por un innecesario crecimiento y engorde del Estado, por la burocracia más que por la filiación estatal de la empresa.

Hasta ahora estas dos primeras reglas pretenden resolver un problema que es de orden moral y político, a partir del cual se desencadenan los desequilibrios económicos. Son problemas ocasionados por la conducta y las decisiones tomadas por los gobiernos.

En tercer lugar, el equilibrio económico basado en la autorregulación del mercado, esto es, el libre juego de oferta y demanda sin restricciones estatales y burocráticas. Un punto central para el liberalismo es el de garantizar la libertad de las relaciones económicas en el mercado, es la única forma en que se logre un equilibrio estable y real.

En último lugar, encontramos la libertad del mercado de cambios, que es la autorregulación del mercado de cambios por el libre juego de la oferta y demanda de divisas. Medida que favorece también a la inserción en el comercio internacional y que explicamos en el primer apartado.

Mediante la garantía de estos requisitos podemos decir que se establece una economía sana y se desarrolla en plenitud la libre competencia. Además, una economía con cuentas sanas, es una economía con posibilidad de acceder a mercados internacionales, o de ser una alternativa para la inversión internacional.

Frente a los desórdenes políticos mencionados anteriormente, nos preguntamos cómo se garantizan los requisitos básicos de un régimen liberal. La respuesta que presenta Alsogaray a este interrogante es la del establecimiento de una Democracia fuerte, la alternativa es generar un sistema ágil y eficiente en la garantía de derechos.

La propuesta consiste específicamente en lograr una protección más rápida y efectiva de los derechos individuales, promoviendo para ello algunas medidas como lo son la reforma de las instituciones parlamentarias para que sean más ágiles; el refuerzo el código penal; un sistema de justicia irreprochable, por lo que se entiende sin posibilidades de recusación y un sistema educativo que forme a los ciudadanos en los valores democráticos.

Además sugiere como forma de garantizar la democracia y la representación poner un límite al número de partidos exigiéndoles la coherencia entre pensamiento político y económico al que suscriben. Aunque no aboga abiertamente por una dictadura cree que debe permitirse en casos extremos, así es que ve con buenos ojos a las interrupciones democráticas sucedidas en Argentina durante la segunda parte del siglo XX; de las que por otra parte, él participó activa e institucionalmente.

Un último aspecto a tener en cuenta está relacionado tanto con los resultados no esperados, como con aquellos que sería mejor prevenir. Hablamos de la estratificación social, por un lado, y del desarrollo y predominio de los intereses sectoriales por el otro.

En el primer caso, considera el autor, que la energía del Estado debe estar abocada a resolver aquellos casos en los que el Mercado genere diferencias sociales; en donde deberá atender prioritariamente la prestación de servicios públicos, como son la salud y la educación.

Existen dos razones que justifican tal proposición teórica. En primer lugar, la necesidad de resolver teóricamente los problemas de distribución que surgen dentro del Mercado; dicho de otra manera intenta remediar las perturbaciones provocadas por los mecanismos de distribución del Mercado. La forma de resolverlo es a través del accionar directo del Estado. La segunda razón, está relacionada con dejar para el Estado lo que es función del Estado y dejar en manos del Mercado los que es función del Mercado. El Estado cumple así con sus verdaderas funciones y se ocupa de ellas responsablemente, porque deja de

preocuparse por las cuestiones económicas que los trascienden. De esta forma se logra escindir las responsabilidades y competencias, de forma de limitar las intervenciones del cuerpo estatal sobre la economía.

En palabras del autor, “Además cuando los gobiernos dejan libradas al mercado las cuestiones económicas pueden dedicarse a la educación la salud pública, la defensa, la administración de la justicia, la seguridad social, la infraestructura, etc., que generalmente atienden mal o en forma insuficiente como consecuencia de estar absorbidos por problemas de orden económico.”<sup>11</sup>

En el segundo caso, Alsogaray, considera como situaciones no deseadas y perturbadoras para el ejercicio de la libertad, la defensa de intereses sectoriales sobre los intereses generales de la comunidad. En este sentido, podemos considerar como caso relevante para la economía argentina el de los sindicatos, que presionan constantemente por una mejora sectorial, que en última instancia perjudica a la comunidad en general, ya que un aumento salarial a un sector de la población puede provocar un alza general de precios que perjudica a la población en su conjunto.

En este sentido, otro caso que se ajusta a características similares, es el de la formación de actividades monopólicas, puesto que al igual que en el caso anterior significa el predominio de intereses de un grupo de particulares sobre los intereses generales.

Ambos casos son intolerables en un régimen liberal, ya que van en contra del establecimiento de condiciones de competencia leal y coloca a una parte de la sociedad en una situación comparativamente desventajosa.

La economía social de Mercado es entonces la fórmula liberal que propone Alsogaray, en donde la libertad es el principio imperante en todo tipo de relaciones entre los seres humanos, siempre y cuando se ajusten a los principios establecidos por el orden liberal; en este marco el Estado velará por el cumplimiento de toda norma que garantice dicho orden.

---

## UNA MIRADA CRÍTICA AL LIBERALISMO DE ALSOGARAY

---

---

<sup>11</sup> *Ibíd*em, pág. 114

En los apartados anteriores realizamos una descripción de los principios teóricos que desarrolla Alsogaray en sus obras, en el presente apartado trataremos de dar cuenta de algunas apreciaciones personales respecto de la propuesta liberal.

En primer lugar, observamos que pareciera haber en el análisis de Alsogaray presente una dicotomía que agrupa de un lado al Mercado, la economía y las actividades productivas y del otro al Estado y las actividades sociales y no productivas. Esta escisión nos parece que opera en función de deslindar al Estado del control de las actividades económicas. Aunque creemos que esta forma de desligar al Estado de la actividad económica no resultaría tan evidente como intenta plantearlo el liberalismo.

En términos teóricos no encontramos un criterio último para justificar cuáles actividades corresponden al Mercado y cuales corresponden al Estado por la naturaleza de la actividad misma. Si hay en cambio, una distinción entre actividades que son productivas y otras que no lo son, pero la única razón por la cual no puede el Estado intervenir ni hacerse cargo de las actividades productivas es por su inherente ineficiencia. Ahora bien, de aquella afirmación nos surgen algunos interrogantes ¿el Estado fue, es y será para siempre una institución ineficiente? ¿Si el Estado es ineficiente no será perjudicial que se encargue también de las actividades no productivas, es decir de las sociales? O de igual manera ¿Cómo una institución como el Estado, que no es capaz de llevar adelante las actividades productivas puede resolver las fricciones o daños que estas provoquen?

Nos interesa señalar que consideramos a la burocracia del Estado como un problema en sí mismo, que es necesario resolver por el bienestar de la comunidad en general; pero esto no inhabilita al Estado a actuar en uso de su legítimo poder de conducción social, en pos de definir un orden favorable al desarrollo integral del país.

Además resulta necesario repensar a la economía como una actividad social, en donde se pueden incorporar otros criterios para medir sus resultados además de los rendimientos en términos lucrativos.

En segundo lugar, nos ocuparemos de los aspectos relacionados con lo estrictamente económico y más específicamente a la concepción del Mercado, en donde existen algunos puntos para observar detenidamente.

Para los liberales, en general, el mercado es un dispositivo a través del cual se produce el intercambio y la distribución de las mercancías y de la riqueza de una comunidad, y por lo tanto se generaran a partir de esta participación posiciones relativas de poder o posiciones distintivas dentro del Mercado, resultantes de la capacidad de los actores de resolver adecuadamente unas necesidades determinadas de producción del público. En tal caso consideramos que es un hecho para el autor la existencia del Mercado como mecanismo abierto y neutral.

Sin embargo, el mercado como otras instituciones sociales se caracteriza por posiciones y relaciones de poder existentes en una sociedad. Es decir, los individuos no ingresan al Mercado como fuerzas libres y vírgenes de una sociedad, sino más bien como actores (individuales o colectivos) capaces de ejercer posiciones de poder acumuladas previamente.

Conforme a tales circunstancias entendemos que la ubicación de cada individuo en la sociedad no es un dato resultante de su desempeño en el Mercado, sino más bien una posición previa a éste accionar particular, que es absolutamente condicionante y, en aspectos, determinante de dicho desempeño; por lo cual podemos concluir que el Mercado es la instancia principal a través de la cual se profundizan y cristalizan las posiciones relativas de distribución de poder en una sociedad.

Por otra parte, el mercado en sí, como institución social con su historicidad representa, como todas las instituciones que conocemos, la cristalización de una serie de disputas por la distribución del poder, en este caso, económico; o, de otra manera, la consolidación de espacios privilegiados en el sistema económico.

Cada una de estas instancias de cristalización instituye mecanismos de distribución, es decir, cuando un actor puede resolver a su favor una disputa, su victoria se expresa no sólo en la posición privilegiada de hoy, si no en una resolución a su favor con alcances futuros. Estos mecanismos (institucionales, legales, económicos o tecnológicos) generan la concentración del sistema a favor de algunos actores particulares. Y toda vez que resuelven una disputa latente, agilizan este desempeño "eficiente" del Mercado.

Otro punto que debiéramos analizar es el del mecanismo de precios, o sea el mecanismo auto-regulador, como fuerza invisible del Mercado; este mecanismo es también resultado de la puesta en juego de fuerzas asimétricas participantes de una sociedad. En un sistema capitalista, los precios tienen un rol central en la

distribución de la riqueza social, por lo cual debe advertirse que no es un mecanismo económicamente neutro, si no que interviene a favor de algunos sectores para lograr una distribución determinada de recursos que comúnmente son escasos.

Existe una relación entre el mecanismo de precios de mercado y la escasez en el sentido de que en el libre juego de la oferta y la demanda, son los precios de mercado los que producen el ajuste y determinan la distribución. A la vez que, si la oferta es escasa frente a la demanda en un momento dado, los precios de mercado tienden a valorizarse limitando de esta forma el acceso al mercado

Otro aspecto a analizar en relación al Mercado es el del comercio internacional, concebido como lugar de realización económica de los países y como dispositivo derramador del crecimiento y desarrollo a la comunidad internacional.

En donde debe ponerse de relieve el papel que juegan algunos Estados Nacionales y algunos monopolios internacionales, tanto en la definición de reglas del comercio internacional, como en la posibilidad de apropiación de los beneficios resultantes, de forma que deriva de ello una distribución asimétrica de los recursos participantes en dicho comercio. Lo cual además, nos avala para afirmar que los beneficios del mercado internacional no siempre redundan en bienestar de todas las comunidades nacionales. Por el contrario, en la mayoría de los casos sirven para sostener el enriquecimiento de algunos países, sobre el empobrecimiento de otros.

En tercer lugar, el aspecto social de la Economía Social de Mercado resultaría más un artilugio para superar las críticas destinadas a resaltar los aspectos negativos de los liberalismos realmente existentes, que una solución en sí misma a la estratificación o consolidación de privilegios provocada por los regímenes liberales.

Otra vez se desliga la responsabilidad del Mercado por los perjuicios que puede ocasionar en la estructura social. Aquí existen dos problemáticas para resaltar, en primer lugar, se aceptan y se toleran las fallas del Mercado, lo que equivale a decir que se prioriza el rendimiento, en términos económicos, del Mercado por sobre cualquier otra consecuencia del sistema; en segundo lugar, aun aceptando que pueden existir las fallas en los mecanismos mercantiles, sigue sin asignársele responsabilidades al Mercado, pues debe ser el órgano estatal el encargado de remendar esas fricciones.



En definitiva el sustento o fundamentación ideológico está puesto en los rendimientos, esa es la medida para la valoración última. Esta vara se aplicará al sistema económico en general en su dimensión macro y será aplicado también en lo individual a consumidores y productores, a cada uno de los individuos que deberán rendir para subsistir.

El Estado sólo debe asumir un rol activo sólo en lo social, que para Alsogaray es la educación, la salud, la cultura. Se circunscribe arbitrariamente el límite de las actividades del Estado.

Por último y respecto del rol del Estado reflexionaremos sobre el concepto de intervención. Para los liberales el Estado no debe intervenir en la economía porque, como dijimos antes, es ineficiente y entorpece el desarrollo de las fuerzas naturales. De todas formas, podemos distinguir entre los mecanismos legítimos con que cuenta el Estado para mantener el orden, de la burocracia estatal y su lentitud e ineficiencia; en el primer caso hablamos de la función social de la institución, en el segundo nos referimos a las formas en que se lleva a cabo. En este sentido, un Estado que establece una amplia regulación a favor de un orden determinado y además pone como garantía del mismo el uso legítimo de la fuerza coercitiva, no es un Estado ausente.

En el sentido de que el Estado es el regulador de las relaciones sociales y más específicamente económicas, asume siempre una presencia en la vida social aunque favorece a diferentes sectores cada vez.

## CAPÍTULO II: PERONISMO

---

Dedicaremos este capítulo a estudiar las ideas producidas por Antonio Cafiero sobre un modelo o plan económico para el desarrollo, considerando al autor como referente de la corriente de pensamiento peronista.

Entendemos que el peronismo significa para la Argentina una corriente de pensamiento económico relevante. Si bien es cierto que expresa o reúne elementos pertenecientes a otras corrientes económicas, también es verdad que es la amalgama que se logra llevar a cabo desde un pensamiento nacional; desde este encuadramiento realiza el esfuerzo de traducir las teorías o parte de ellas a nuestra realidad y de crear elementos nuevos acordes a necesidades propias.

Para propios como para ajenos la política económica del peronismo reconoce tres pilares básicos, entre los cuales encontramos la redistribución del ingreso o justicia social, la independencia económica y la intervención estatal o control del Estado sobre la economía del país.

Estos tres principios, están presentes para definir las reglas de juego del sector externo de la economía, como las referidas a la estructura productiva interna. En este sentido, comprendemos a la distribución del ingreso relacionada tanto con aspectos redistributivos entre los sectores sociales de la Nación, así como en las relaciones económicas entre las naciones.

En cuanto, a la independencia económica hemos de considerarla tanto en los aspectos restrictivos a las voluntades y poderes extranjeros, como también en los elementos constitutivos de una estructura productiva que nos dote de cada vez mayor autonomía económica y política.

En el último caso, al hablar de intervención del Estado, encontramos un principio transversal a los dos anteriores, ya que es a partir de una importante presencia del Estado en las relaciones económicas de la Nación, como se podría lograr redistribuir el ingreso y limitar la intromisión extranjera en las decisiones económicas del país. En este marco, el Estado es considerado un actor central en las relaciones internas, como en el sector externo de la economía.

---

## SECTOR EXTERNO

---

En el presente apartado trataremos de dilucidar las posiciones teóricas del peronismo, y más especialmente de Antonio Cafiero, como uno de sus exponentes, en lo referente al sector externo de la economía.

Este sector de la economía es pensado en el peronismo, principalmente desde una posición que reconoce el conflicto de poder como eje principal de las relaciones sociales que dan impulso a la sociedad mundial. En este sentido, debemos decir que el peronismo adhiere a la tesis estructuralista del estrangulamiento externo como el más importante de los límites estructurales al desarrollo en nuestro país.

Esta tesis a la vez surge de concebir en la dinámica de la economía mundial dos grupos de países. Los países centrales o desarrollados, con mayor poder para imponer su juego en la dinámica de la economía, y los países periféricos o subdesarrollados, con menor poder y en parte, obligados a responder a la lógica del centro para sostener sus economías.

Es decir, partimos desde el diagnóstico en el cual el sector externo se manifiesta como un límite para el desarrollo y esto está principalmente relacionado con dos hechos, en primer lugar, la división internacional del trabajo; en segundo lugar, los términos de intercambio.

Frente a este diagnóstico la premisa fundamental para el peronismo es la independencia económica; es decir, lograr el mayor nivel de autonomía posible en la definición de la política económica, respecto de factores externos de poder. Por lo tanto, es necesario lograr la mayor restricción posible de aquellos factores de poder externos o al menos disminuir su peso y capacidad de operación en el ámbito interno.

Ahora nos detendremos en identificar cuáles son, para los autores peronistas, los factores externos de mayor peso en la dinámica de la economía nacional y como se desarrolla una política que pueda limitar su interferencia e impacto.

En este marco, distinguimos tres factores de peso en las relaciones económicas externas, en primer lugar el capital extranjero, mayoritariamente a cargo de servicios públicos del país; en segundo lugar, la deuda externa tanto pública como privada; en tercer lugar, las exportaciones e importaciones conjugadas en el saldo de la Balanza de Pagos.

Explicaremos ahora la dinámica que mantiene cada uno de ellos dentro de la estructura económica nacional y expondremos las medidas propuestas por el peronismo para delimitar su capacidad de influencia en el desarrollo del país.

En un primer momento, nos referiremos al lugar que ocupa el capital extranjero y de que forma puede impactar en la economía argentina. En este sentido, es notable el peso que tiene, para el autor, este factor en la dinámica del desarrollo económico, dado que a medida que se hace más notoria su participación en términos relativos en la cuantía de inversiones, mayor es su capacidad para orientar el flujo de la inversión hacia diversas actividades y mayor es también su capacidad para volver determinante esa participación en los resultados finales del ejercicio económico.

En este marco, se plantea la relación de la inversión con la cuestión del desarrollo, en donde si en algún momento la economía nacional necesitaría ineludiblemente de su participación, debiera ser considerada al menos la necesidad de darle a aquellas inversiones una dirección determinada por objetivos propios de desarrollo. Claro está que lograr direccionar la inversiones de capital extranjero es un costo bastante oneroso para el país, ya que la promoción comprende hacer que una inversión sea atractiva y la única forma de lograrlo es que la misma sea lo más rentable y menos riesgosa posible. Para ello deben otorgarse concesiones excepcionales al capital extranjero en una relación de enorme asimetría con las condiciones establecidas a los inversores nacionales.

Las razones por las cuales algunos economistas consideran necesaria la participación de la inversión extranjera, pueden encontrarse mayoritariamente en la idea de que el país es incapaz de producir por sus propios medios ahorros suficientes para desencadenar el desarrollo de actividades productivas que requieren un alto grado de inversión, por su cualificación tecnológica. Sin embargo, Cafiero va a señalar que, en general los resultados de este tipo de políticas de incentivo son alarmantes dado que, más que impulsar el desarrollo deseado, logran orientar el sistema económico nacional a los deseos particulares de los inversionistas extranjeros y por lo tanto ajustan la producción y servicios del país a un régimen internacional que pueda beneficiarlos.

Este problema lo ejemplifica Cafiero, señalando el caso de la red ferroviaria argentina tendida en el territorio de forma tal que transporte los productos agrícolas consumidos por Gran Bretaña. Es decir, a partir de consumir la propiedad de dicho servicio público, lo gestionan y despliegan en función de sus propios beneficios.

Pero además, el grado de participación del capital extranjero es, para el peronismo, la causa de mayor importancia para determinar la relación de dependencia de un país. Porque justamente como ya hemos señalado, es a partir de la supuesta necesidad de inversiones extranjeras de donde parte la incorporación a la división internacional del trabajo; es decir, a cambio de invertir sus ahorros a nuestro país, diseñan e implementan las ataduras al régimen internacional, de forma tal que nos ocupemos de producir lo que inevitablemente nos corresponde: carne y cereales.

Así lo dirá expresamente el autor: “Si las inversiones de origen externo no se someten a reglas de juego previamente establecidas, pueden interferir en la autonomía de las decisiones internacionales. Ello es así por cuanto el poder que ejercen- por su sola presencia y gravitación- estas inversiones presionan para que toda la política económica y financiera del país adopte un sesgo favorable a sus intereses que, muchas veces, no coinciden con los del país”<sup>12</sup>.

Entonces a partir de su gravitante participación en la economía nacional y con el fin de seguir contando con su impulso, se deberá mantener la libertad en el tipo de cambio, se deberán mantener las libertades para las importaciones y para las exportaciones, especialmente de los productos tradicionalmente demandados, todo lo cual se reduce a la sentencia de mantener la estructura económica tradicional en Argentina vinculada a los productos agropecuarios de exportación.

Al referirse al Plan de Estabilización implementado en 1958(en donde se imponen las cláusulas antes mencionadas), el autor señala que este tiene como resultado: “*Alinear a la economía argentina en la división internacional del trabajo: este sistema llevó implícita la estratificación de las diferentes economías nacionales a él adheridas en dos grandes sectores: el “centro cíclico” de las grandes potencias manufactureras, proveedoras de artículos industriales y exportadoras de capitales y la “periferia” de las naciones proveedoras de materias primas e importadoras de capitales sobre los cuales se basaba lo fundamental de desarrollo económico*”<sup>13</sup>.

Otro aspecto negativo resaltado por nuestro autor es el hecho de que en última instancia aquellos capitales no terminan de radicarse en el país para generar un círculo virtuoso de desarrollo, sino que por el contrario un amplio margen de sus

---

<sup>12</sup> CAFIERO, Antonio, “De la economía social justicialista al régimen liberal capitalista”. Buenos Aires, Editorial, 1967. Pág. 451

<sup>13</sup> Ídem, Pág. 60.

utilidades son giradas al exterior, es decir, a sus países de origen. Por lo tanto, habría que deducir que cuanto mayor es la inversión, mayores serán las utilidades y mayor la porción de éstas que podrán enviarse afuera; además estas transferencias provocan alteraciones de las cuentas externas y reducen la capacidad de importación del país.

Por ello el peronismo plantea como solución a este problema o más bien como forma para disminuir la influencia de los capitales extranjeros, reducir su participación en la economía nacional al mínimo posible; sólo será válido aceptar una pequeña cuota del mismo, complementaria a las inversiones locales y direccionadas a objetivos específicos.

El autor señala algunos casos en que puede ser admitida la inversión del capital extranjero, como por ejemplo: *“Cuando la inversión directa de capital extranjero concurre al país proveyendo tecnología que no es posible obtener por otras vías, su aporte al desarrollo económico puede ser positivo. Esto no significa admitir que el capital extranjero es necesario por razones vinculadas a la escasez de ahorro nacional”*<sup>14</sup>.

Sin embargo, señala que es imperiosamente necesario planificar y reglamentar su participación en la economía nacional, limitando tanto las actividades en las cuales pueden invertir, como la posibilidad que tengan para girar las utilidades al exterior. Incluso propone el autor, que se establezca como parte del plan, pautas de traspaso de las inversiones extranjeras a propiedad nacional cumplido determinado tiempo desde la inversión inicial. Es decir que limita de esta forma, al mínimo la capacidad de acción del capital extranjero en la economía del país.

El segundo factor de relevancia en lo referente al sector externo es el relacionado a la deuda externa tanto pública como privada. En este caso, podemos diferenciar entre los efectos relacionados a la definición de una política de desarrollo y aquellos referentes al impacto de la deuda sobre las cuentas macroeconómicas nacionales.

En primer lugar, influye sobre la política económica porque en general lo que los economistas y los políticos esperan de su participación en la economía del país es el impulso al crecimiento y desarrollo que no ha podido lograr el margen de ahorro nacional. Esto significa que el crédito externo es tratado la mayoría de las

---

<sup>14</sup> Ídem 451

veces como la piedra angular del desarrollo; esta posición es seriamente criticada por Cafiero ya que considera que el negocio de la deuda es precisamente inverso, es decir, las ganancias no las obtiene necesariamente el país beneficiado del crédito, si no su contraparte el prestamista.

Al respecto va a decir Cafiero: *“Habría sido incomparablemente más ventajoso para el país obtener de los países europeos o de los propios Estados Unidos la eliminación de trabas y restricciones que entorpecen el desarrollo de nuestras exportaciones, que grabar a la economía del país con el desmedido peso de estas deudas”*.<sup>15</sup>

De lo anterior se deduce que los países centrales utilizan su ahorro, de forma tal que les permita tanto hacerse de mayores beneficios a través de los intereses de los préstamos; como establecer cláusulas a los países dependientes para mantenerlos en su posición de proveedores de materias primas al mundo.

De otra forma, el crédito externo se podría ubicar como un mecanismo consecuente de la división internacional del trabajo y a la vez asegurador de la misma lógica de la economía internacional. Es decir, los países desarrollados logran generar mayor ahorro gracias a la transferencia de ingresos que se produce desde los países periféricos y luego los envían en forma de créditos. Claro está que estos créditos servirán para generar nuevos mecanismos de transferencia de ingresos desde la periferia al centro por los onerosos intereses calculados de estas deudas.

Además de esto, están las condiciones exigidas por los prestamistas a cambio del crédito; entre estas condiciones encontraremos las más desmedidas intromisiones en la definición de la política económica nacional. Podríamos decir, que financian su propio proyecto de país, en el sentido de que el crédito otorgado serviría para la realización de las condiciones impuestas por los mismos prestamistas en el país deudor.

Otra cuestión que ha señalado Cafiero como limitante son los gravámenes del crédito. El país queda comprometido con altas tasas de interés que agravan rápidamente sus deudas con indudable impacto en las cuentas externas y fiscales, situación que genera la necesidad de nuevos créditos, entrando así a una fase ascendente en relación a la deuda, sin evidenciarse un salto cualitativo

---

<sup>15</sup> Ídem, pág.



en lo referente a la estructura económica interna y el desarrollo de sus actividades.

Refiriéndose a la situación económica de la Argentina en los años 60 dirá el autor que: *“La magnitud de este endeudamiento externo puede apreciarse debidamente si se tiene en cuenta que los servicios de amortizaciones e intereses de tales deudas o inversiones extranjeras habrán de absorber alrededor del 30% del producto de las exportaciones anuales, abocando al país a una cada vez más desesperada situación de dependencia hacia los acreedores foráneos, puesta ya de relieve por los sucesivos personeros del gobierno...”*<sup>16</sup>

Otra vez, es el grado de participación relativa de la deuda lo que demarcará el grado de dependencia que asume el país en sus relaciones económicas. Por esto, la estrategia propuesta por el peronismo es similar a la seguida para el capital extranjero, reducir al mínimo posible la deuda pública y privada, a través de la nacionalización o repatriación de la misma.

Nos queda reflexionar ahora, sobre la dinámica de la balanza de pagos en el aspecto referente a la relación entre las exportaciones e importaciones. En este sentido, suponemos que para cualificar y diversificar la estructura económica interna necesitamos desarrollar una alta capacidad de importación para lograr la tecnificación necesaria en las diversas ramas de la industria; este aspecto se ha vuelto históricamente un cuello de botella para el desarrollo nacional, dado que en una fase inicial de industrialización las posibilidades están atadas a la necesidad de nuevas importaciones, agotando cada vez más el margen permitido por el saldo de la Balanza de Pagos.

La complejidad del problema se presenta en que, un plan de sustitución de importaciones a través de la industrialización nacional en diversas ramas y actividades, presenta una alta demanda de maquinarias y materia primas importadas para dar sostenibilidad y hacer posible la incipiente industria. Este plan progresivo presentará también progresivas presiones sobre las cuentas externas ampliando la posibilidad de déficit comercial.

A la vez, como los artículos que comienzan a producirse en el país son de consumo masivo, se sostiene una demanda de artículos costosos y de lujo importados, ya que no están comprendidos en el plan de sustitución. Estas

---

<sup>16</sup> Ídem, pág. 72

importaciones también presionan, aunque en menor medida, a la Balanza de Pagos.

En este aspecto, una posibilidad para sostener el equilibrio de las cuentas externas, sorteando las crisis asociadas a los límites estructurales de las economías subdesarrolladas, estaría dada por la diversificación de los productos exportables; es decir, incluir entre los bienes de exportación productos industriales, lo cual propone el desafío de conseguir nuevos mercados de exportación.

Por supuesto, que la diversificación plantea también la posibilidad de expansión o ampliación de las cuotas exportables, esto significa que mantenemos en el mercado internacional nuestros productos tradicionales, pero además incorporamos otro grupo de productos que conlleva un proceso de mayor agregación de valor que los primeros. Esta maniobra nos daría un margen más amplio de importación, sobre todo para cubrir los requerimientos de la industrialización y por otra parte, cualificaría nuestros productos en el mercado externo.

Cafiero propone y defiende como mecanismo útil para esta política de ampliación y diversificación de las exportaciones y de los mercados de exportación, la firma de convenios bilaterales, donde se acuerden mejores condiciones de intercambio. Dado que a través de este tipo de convenios se podían lograr mejores cláusulas para nuestro país, o al menos un nivel mínimo de reciprocidad y simetría; intentando superar de esta forma la cerrazón de los mercados de los países centrales a la producción manufacturera argentina.

De esta manera el país podía asegurar cuotas de exportación, así como diversificación de sus exportaciones; a la vez que estableciera dentro del acuerdo mecanismos financieros y monetarios de cooperación, de forma tal de asistir en cualquier situación de emergencia.

Además son considerados este tipo de acuerdos para ser llevados a cabo con otros países de Latinoamérica en una cooperación responsable del desarrollo común de nuestra región, tanto en la asistencia financiera como en cualquier otro mecanismo de promoción de la industria en dichos países.

El sector externo es, para los autores peronistas, de gran importancia para una teoría económica que pueda plantearse seriamente el desarrollo, ya que a partir de un análisis certero y preciso de las implicancias del mismo en la economía

nacional podrán encontrarse respuestas para la independencia económica y para la definición de un rumbo de desarrollo propio.

---

## ESTRUCTURA PRODUCTIVA INTERNA

---

En este apartado nos ocuparemos de describir los aspectos de la propuesta peronista en lo referente al sector interno de la economía. Para ello detallaremos el diagnóstico desde el cual parte el peronismo, para luego analizar los supuestos teóricos y económicos esbozados para el desarrollo del país, así como el análisis de los aspectos centrales de este plan y como se integran los mismos con el sector externo de la economía.

---

### DIAGNÓSTICO: CARACTERIZACIÓN DE LA ECONOMÍA ARGENTINA

---

La caracterización del sistema internacional podemos encontrarla en la clasificación de los países en dos grandes grupos, el de los países centrales, desarrollados e industrializados, por un lado; y el de los países periféricos, subdesarrollados y proveedores de materias primas, por el otro.

Este orden internacional es asegurado principalmente por el sistema del patrón oro, ya que los países adheridos a él presentan una gran flexibilidad a las reglas globales del régimen económico internacional, sobretodo si se trata de los países subdesarrollados los cuales quedan a merced de la dinámica resuelta en el centro.

Así presenta Cafiero, la relación que asumieron los países periféricos respecto de los desarrollados en el establecimiento del sistema clásico o sistema patrón oro: *“Para que operasen en toda su intensidad era menester que estos países mantuviesen una estructura flexible, altamente sensitiva a las alteraciones que podrían originarse en el centro, ya que – por designio al parecer de la Naturaleza– eran esos países los que debían absorber los recurrentes trastornos que solía padecer la economía capitalista. Y la flexibilidad de las economías periféricas estaba garantida por la aceptación de las reglas del juego del patrón oro tal como se ha descrito anteriormente”<sup>17</sup>.*

En este marco internacional, el país tradicionalmente productor de carne y granos destinados principalmente a la exportación, encuentra entre tantos, un límite claro al desarrollo de otro tipo de actividades productivas, por ejemplo, las

---

<sup>17</sup> Ídem, 132

industriales; este límite, es el impuesto por el sector externo, por las condiciones de funcionamiento del sistema económico internacional.

Las condiciones de las que hablamos pueden ser comprendidas en los siguientes fenómenos; en primer lugar, los términos del intercambio, en donde en general se produce un deterioro de los mismos en desventaja de los países productores de materias primas; en segundo lugar, por aquellas desventajas la cantidad de divisas conseguidas a cambio de la venta de nuestros productos, no son suficientes para desencadenar el proceso de desarrollo industrial, es decir, la capitalización industrial; en tercer lugar, estos esfuerzos colapsan con el déficit de la Balanza de pagos, que inicia un periodo restrictivo de la economía, impactando fuertemente en la demanda agregada y la inversión, de forma tal que a partir de esta contracción se vuelva al punto de partida para comenzar otro periodo expansionista. El ciclo económico de nuestro país y de otros países periféricos está caracterizado por este tipo de situaciones descriptas.

El fenómeno anunciado es denominado por los economistas como el estrangulamiento externo. El problema principal es encontrarse sistemáticamente con un cuello de botella, provocado por la falta de las divisas necesarias para el desarrollo de la industria en el país.

En relación a esto, el principal problema para la Argentina, es su estructura de producción económica orientada a un grupo de productos, los agropecuarios y con un destino de exportación. Esta estructura es considerada, por el autor, como una gran debilidad en el marco del sistema internacional, dado que es a partir de esta matriz productiva que se darán las condiciones para una aceptación lisa y llana de las pautas del régimen económico internacional.

Partiendo de estas limitaciones externas, el autor pretende develar cuales son los factores que nos mantienen atados fuertemente al régimen internacional y sobre todo aquellos capaces de trasladar las distorsiones de los países centrales a nuestro país. Así como también será una preocupación para el autor encontrar elementos para sortear los límites impuestos desde el exterior al desarrollo nacional.

---

#### PROPUESTA TEÓRICA: JUSTICIA SOCIAL E INDEPENDENCIA ECONÓMICA

---

Siguiendo las ideas esbozadas respecto de la dinámica del sector externo de la economía, consideramos que a la par de generarse un importante nivel de

autonomía del sector externo, es necesario principalmente modificar la estructura económica de producción para lograr el desarrollo. En este sentido, Cafiero, sostiene la necesidad del desarrollo de la industria como eslabón necesario para la independencia económica, junto con la distribución de la riqueza como requisito indispensable para un nuevo modelo económico.

En lo que sigue nos detendremos en estos dos enunciados, independencia económica y distribución del ingreso, de forma tal que entendamos completamente la propuesta teórica del autor.

#### La independencia económica

Respecto de la independencia económica habíamos dicho ya, que era indispensable limitar los factores de poder externos; este esfuerzo debe ser necesariamente acompañado por medidas que tiendan hacia un desarrollo económico con la mayor autonomía posible. Es decir, a la par que se desarrolla nuestra economía encontramos mayores elementos para hacer frente a las condiciones adversas del sistema económico internacional; y por lo tanto, atribuir a aquel desarrollo la posibilidad de independencia.

En este marco, el desarrollo puede ser alcanzado únicamente por la consolidación, expansión y diversificación de la industria nacional. Además la industria sólo puede ser concebida dentro del proceso de sustitución de importaciones; en este sentido, se presenta claramente la necesidad de sustituir las importaciones más esenciales y de más amplio consumo. Al comenzar a producir los productos que tradicionalmente importábamos se dinamizará el mercado interno, habrá mayor consumo y se estimulará por tanto, la inversión y el crecimiento de la producción.

Los autores peronistas consideran a la industrialización sustitutiva de importaciones caracterizada por una lógica de desarrollo gradual o lo que es lo mismo una industrialización progresiva. En un primer momento se comenzará por sustituir los productos que presentan menor complejidad en el proceso de producción, pero que a la vez sostienen una marcada demanda, es decir, se comienza por la industria liviana; en un segundo momento, y cuando estén dadas las condiciones se avanza hacia la industria pesada o de base.

Estas condiciones de las que hablamos están relacionadas con los requerimientos del proceso de industrialización, que según la lógica expresada por el autor, se va complejizando progresivamente. Entonces, llegará un

momento en donde se vuelva necesario sustituir los productos provenientes la industria pesada, ya que serán demandados por las demás ramas de producción.

Este aspecto intenta resaltar el papel central que juega la demanda en el proceso de producción y sustitución de importaciones. Así como, la necesidad de que exista un consumo nacional capaz de sostener la producción resultante de la industria pesada, que si bien es considerada en su grado de importancia para el desarrollo del país, debe ser considerado también su nivel de conveniencia económica.

En palabras de Cafiero, “Quienes con tanta facilidad hacen hincapié que entre 1945- 1955 la Argentina no había alcanzado el abastecimiento energético, no había puesto en funcionamiento grandes hornos, no tenía caminos ni transportes adecuados; debieran ponerse a pensar que ninguna de estas inversiones serían necesarias, ni convenientes, ni posibles, si previamente no se hubiese adelantado desarrollando y consolidando una basta industria manufacturera, un mercado interno con alto poder adquisitivo y una estructura económica fundada en estímulos de orden interno”<sup>18</sup>.

Podemos afirmar que detrás de este supuesto se encuentra la idea, arraigada entre los peronistas, aunque no exclusivamente por ellos, de que es la demanda la que empuja el sistema productivo. A partir de la generación de condiciones para que aumente el consumo y por lo tanto, aumente la inversión, se podrá desarrollar sobre esta base la consolidación de la industria local, tanto en las ramas de industrialización liviana, como en las pesadas. En otras palabras, lo importante es generar una fuerte dinámica del mercado interno, de forma tal que sus necesidades abran camino a las inversiones en lo que denominamos industria pesada, caminos, transporte, energía, etc.

Nos ocuparemos ahora de pasar revista a las medidas que serán puestas al servicio del plan de industrialización sustitutiva de importaciones. En este sentido, encontraremos políticas destinadas tanto al impulso y promoción de la industrialización como a la protección de la producción y más específicamente de la competitividad.

---

<sup>18</sup> Ídem, 76

Entre las políticas orientadas a la promoción de la industria, es decir, aquellas destinadas al fomento de la inversión y capitalización de las actividades manufactureras; principalmente propone Cafiero el uso intensivo de reservas para la capitalización del país, es decir, una política en donde se de preferencia a las importaciones de materias primas y capitales requeridos por la industria, por sobre cualquier otro tipo de productos; en otras palabras la priorización del abastecimiento del sector industrial.

Por otra parte, también sugiere la política de fomento y provisión de créditos, lo cual puede lograrse a través de la creación de un Banco Industrial o del impulso de planes de crédito diseñados exclusivamente para estos fines. Desde ya en este último punto tiene un peso fuerte el rol a jugar por el Banco Central como financiador de los planes de crédito.

Entre otras políticas destinadas a la protección de la producción local, que como ya dijimos están relacionadas principalmente con la preservación de la competitividad de la industria nacional; podemos mencionar a las políticas aduaneras e impositivas que limiten la importación de productos que se fabrican en el país; descuentos y exenciones impositivas para el sector manufacturero nacional; tipos de cambios diferenciales en algunos rubros para orientar importaciones y exportaciones.

Por otra parte, el autor también considera necesario la formación de técnicos y la capacitación de la mano de obra, como una forma de cualificar la matriz productiva. Dicho de otra forma, la calificación técnica es un eslabón ineludible para la diversificación de la producción y para la complejización de la matriz productiva del país.

Es necesario también considerar la integración del sector agrícola a un plan de desarrollo integral. En primer lugar, las actividades agropecuarias deberán ser pensadas como parte de un sistema productivo diversificado e industrializado, en donde la agregación de valor es un eslabón primordial de la economía. Pero además de considerar las cadenas de producción de los productos agrícolas, es necesario también fomentar y promover un incremento de la productividad del sector, con el fin principal de que se abaraten los costos.

Entonces, si bien el Estado tendría un control sobre los productos agropecuarios, dado que tradicionalmente han sido productos de exportación (recordemos el control al que están sujetos los productos de exportación en la visión peronista)

ya sea por la política impositiva o sea por su intervención directa en la compra-venta de los mismos; se deben establecer políticas que mantengan un margen de ganancias que sirva de estímulo a la productividad del sector; pero considerando que dichas ganancias tampoco pueden exceder los márgenes estimables para un desarrollo equilibrado de la nación en sus diversas actividades y regiones.

En otras palabras, hay que mantener un margen de rentabilidad para el agro, de forma que este no pierda productividad y en la medida de lo posible que la gane; pero esto debe ser absolutamente compatible con las actividades industriales, con la productividad y con la competitividad de las mismas.

Un aspecto más para describir, es el relacionado a la política fiscal y monetaria y su relación con el plan económico propuesto por los autores peronistas. En general, toda la política macroeconómica debe estar puesta al servicio del plan de desarrollo industrial, es decir, del impulso y protección de la industria local.

En este marco merece una referencia especial la política monetaria, que parece ser controvertida para los economistas en el país. Es necesario, que quede claro que el timón lo dirige el plan de desarrollo y que la política monetaria es sólo un instrumento que debe ser utilizado como mejor convenga a tales fines. La función principal es la del fomento y financiación de una política de créditos que estimule la inversión en las actividades manufactureras, el objetivo primordial para Cafiero es la financiación para el cambio de la estructura económica y social.

Dado que la demanda agregada es un factor importante en términos de la promoción e impulso en el mercado interno por el aumento del consumo y la inversión, y por lo tanto desencadenante de un circuito virtuoso de la economía, podemos decir que la política de créditos favorece ampliamente a este circuito. Y si bien se reconoce que en un momento inicial puede abrirse una brecha inflacionaria, es deseable que esta brecha se cierre a través del aumento de producción y para ese fin está pensada la política de créditos. En este sentido, Cafiero se refiere a la situación económica de los últimos años del primer gobierno peronista, de la siguiente manera: *“A poco que el país hubiera podido seguir plenamente su proceso de industrialización sustituyendo importaciones y hubiera materializado sus planes relativos al equipamiento básico, la brecha*



*inflacionaria se hubiera cerrado por el único procedimiento deseado: el aumento de producción nacional”.*<sup>19</sup>

El peronismo plantea un plan de desarrollo integral e integrado, es decir que abarque a las diversas actividades económicas y promueva la productividad de todas ellas, intentando dar un marco de sólida integración en el territorio y tratando de desactivar las actividades que tienen por fin en sí mismo la usura, por lo cual es importante la regulación de las funciones monetarias y de las actividades financieras.

En el marco del mencionado plan, la industrialización sustitutiva de importaciones se plantea como eje central y a la vez como el motor de desarrollo, vale decir que se establecen a partir de aquí los principios fundamentales de un modelo de desarrollo. Se planteará la necesidad de generar un marco de equilibrio y equidad entre la productividad y competitividad tanto de las actividades tradicionales como de las incipientes actividades manufactureras, que tendrán además una especial protección.

Sin embargo, un punto especial que requiere atención es el relacionado con la distribución del ingreso o de la riqueza, dado que además de ser un ideal peronista es un elemento de fuerte incidencia económica en el modelo teórico, que pone énfasis en la dinámica de la demanda agregada y en la industrialización sustitutiva de artículos de consumo masivo. Por lo tanto, la capacidad de demanda y consumo de nuevos sectores de la población, parcialmente marginados históricamente, genera una nueva tracción en la economía del país.

Entendemos también, que este principio además de tener implicancias económicas es un postulado ético político, lo cual genera una valoración externa al sistema económico como vara de medida sobre sus resultados. Pasaremos ahora a describir los aspectos relacionados a la distribución del ingreso.

#### La distribución del ingreso

Para comenzar haremos referencia a la relación que se establece entre la necesidad de distribuir el ingreso y la dinámica del sistema productivo. En primer lugar, como hemos mencionado ya, existe una importante relación entre la distribución y el consumo; es decir, si nuevos sectores se incorporan al mercado

---

<sup>19</sup> Ídem 105

porque acceden a una mayor capacidad de consumo, esto impactará en el aumento de la demanda agregada y promoverá un aumento en la producción de bienes y servicios. En otros términos, podemos afirmar que se produce una ampliación del mercado interno, lo cual redundará en mejores condiciones económicas y fiscales del Estado Nacional, quien puede a su vez profundizar la política distributiva.

La concreción de la distribución del ingreso se lleva a cabo principalmente a través de las mejoras salariales de los trabajadores asalariados, aunque este sea un tema controvertido para los economistas, dado que acusan a estas mejoras de provocar presiones inflacionarias. El planteo del peronismo supone una distribución equitativa entre el sector capital y el sector trabajo; es decir las ganancias no deben ser apropiadas únicamente por el sector del capital. Y esto se fundamenta en las razones económicas ya explicitadas y en razones ético-políticas que profundizaremos más adelante.

*“Resulta de las economías infradesarrolladas que el sector capital absorba una proporción preponderante de los ingresos, mientras que las economías desarrolladas la distribución es más parejo y en beneficio del sector trabajo. Más amplio es el poder adquisitivo del sector trabajo, que es el fundamentalmente consumidor de la economía, más amplio se torna el mercado y la demanda y por consiguiente más intensos resultan los estímulos a la producción y el desarrollo, tendiéndose a configurar una verdadera cadena de prosperidad...”<sup>20</sup>*

Cabe aclarar, que dicha expansión del mercado por el aumento del consumo y la demanda, se aspira a que sea acompañada por un aumento de la producción, de forma tal de evadir las presiones inflacionarias.

Otro aspecto importante, tiene que ver con el federalismo económico, es decir, con la planificación de un desarrollo integral e integrado en las diversas regiones del país, con la necesaria protección y fomento a las distintas actividades económicas del territorio. El Estado cuenta, en este sentido, con mecanismos para la asignación de recursos a las diferentes regiones, ya sea a través de subsidios a la producción o por medio de obras de infraestructura para el desarrollo; estos mecanismos buscan equiparar las posibilidades de desarrollo y es deseable que las zonas y actividades más ricas financien a las más pobres, así como los recursos ociosos financien a las actividades productivas.

---

<sup>20</sup> Ídem, pág. 92

Esta transferencia de recursos, es también un eslabón importante en la distribución de la riqueza, que debe ser promovida entre los actores del sistema productivo y entre las provincias y regiones de la Nación.

Hasta aquí hemos evaluado las conveniencias económicas de promover la distribución en el ingreso nacional, ahora nos ocuparemos de las razones ético-políticas. En primer lugar, los niveles de distribución son indicadores del nivel de justicia social presente en un país. En otras palabras, la retribución económica del sistema productivo debe ser equitativa entre el sector trabajo y el sector capital, dado que significa un criterio de justicia el reconocimiento del sector trabajo y del trabajo mismo incorporado como valor adicional en cada producto. Las ganancias se distribuyen porque se deben reconocer los esfuerzos medidos en horas de trabajo en el producto final.

*“Por otra parte el reparto justo de los ingresos nacionales contribuye a la paz social, fortalece el sentido comunitario de la sociedad, aventa las ideologías exóticas, asienta las instituciones políticas”.*<sup>21</sup>

En el sentido ético- político, la igualdad es un fin que excede ampliamente al sistema productivo y al régimen económico, pero que de ninguna manera puede ser pensada fuera de él. En este marco, la distribución del ingreso es un eje principal, que debe ser fomentado más allá de sus conveniencias económicas y que debe ser promovido desde diversas acciones del Estado enfocadas al logro del bienestar social.

Mayor control estatal de la estructura económica

Antes de finalizar nos detendremos en una breve mención al rol que le asignan los autores peronistas al Estado. Nos interesa realizar esta mención, aunque parezca innecesaria, dado lo mucho que se ha hablado ya sobre las funciones específicas que debe cumplir el Estado en el plan económico de desarrollo que propone el peronismo. Sin embargo, nos interesa agregar algunas concepciones sobre este actor que se presenta como central en la propuesta peronista.

El Estado, que es la organización que consume la potestad del poder político en una Nación, debe regular e intervenir en el orden social de forma tal que ejerza ese poder legítimo en el ordenamiento de la sociedad. Por lo tanto, puede y debe intervenir en la estructura económica con el objetivo de garantizar el

---

<sup>21</sup> Ídem, pag. 92

desarrollo del país; lo cual significa a la vez, promover y velar por la independencia económica y la distribución de la riqueza.

Pero además, sólo el Estado puede garantizar la búsqueda de la justicia social como un objetivo central de su accionar, porque no lo guía el afán de lucro; es, en el sentido más amplio de la expresión, el representante de los intereses del pueblo. Solamente un Estado fuerte y con decisión puede defender efectiva y eficazmente aquellos intereses.

Por lo tanto, para el autor, la entidad estatal consume tanto la atribución de la toma de decisiones sobre la política y la economía del país; así como la competencia legítima de intervención directa en cualquier ámbito de la sociedad para garantizar la justicia social.

---

### UNA MIRADA CRÍTICA AL PERONISMO DE CAFIERO

---

En este apartado pretendemos realizar una mirada crítica de los argumentos del autor, con el objetivo principal de encontrar elementos que se encuentren vigentes para un modelo de desarrollo nacional.

Una primera observación es la consideración de que el peronismo como movimiento político tiene su eje central en el quehacer político y por lo tanto este aspecto asume primacía a nivel teórico y práctico. A partir, de la experiencia histórica surge la preocupación teórica de sistematización de los objetivos políticos y económicos que guiaron el accionar del gobierno. Así como de dilucidar respuestas eficaces a los problemas con que se tropezó en la práctica.

Se ha perfilando así un nuevo modelo teórico, aunque no tan sistemático como en las otras corrientes, pero podemos reconocer alguna similitud con las políticas keynesianas post crisis de 1930, en lo que se refiere al rol intervencionista y de control del Estado.

Asumimos además que las caracterizaciones generales que realizamos sobre el pensamiento de Cafiero en términos de elementos principales identificados en su modelo teórico, son generalizables a un grupo importante de pensadores en el ámbito económico como en el político y son también generalizables en términos de la acción política del movimiento peronista.

En segundo lugar, hacemos mención al concepto de independencia económica, teniendo en cuenta su importancia para las economías subdesarrolladas atadas

al yugo del comercio internacional a través de mecanismos de dependencia hacia los países centrales. Es importante reconocer la necesidad de trazar un plan de acción para revertir esta situación de desventaja y para ese plan es ineludible la corrección de las deficiencias de nuestra matriz productiva. Con esto nos referimos a una modificación de las formas y actividades tradicionales de producción, en donde se resalten con fuerte impronta procesos de agregación de valor cada vez más complejos y con alta incorporación de tecnología y calificación del recurso humano.

Aunque consideramos que puede ser necesario evaluar la conveniencia de la progresividad con la cual se encara el plan de industrialización, en el sentido de que sería ventajoso implementar medidas referidas a la industria de base en el comienzo del proceso de sustitución, aportando así a un desarrollo integral de la economía.

Otro aspecto relacionado a la industrialización que consideramos relevante y no ha sido desarrollado expresamente por Cafiero, es la posibilidad de generar una industria competitiva en algún nicho del mercado internacional, que nos permita posicionarnos en calidad y competitividad, como alternativa para la ampliación de nuestras exportaciones y como consecuencia alivio para las cuentas externas.

En tercer lugar, rescatamos también el concepto de igualdad o de justicia social, en su amplitud y excediendo al sistema económico. Nos interesa decir sobre este aspecto que en términos estrictamente económicos se puede equiparar al concepto de distribución del ingreso, es decir, la distribución del ingreso es una condición necesaria e indispensable, pero no es suficiente para lograr en su totalidad la justicia social.

Es importante la presencia de este principio ético- político como medida para juzgar el desempeño de las relaciones económicas y sociales en general, de forma que asume la complejidad de la vida social que no se desarrolla exclusivamente en el ámbito económico o del Mercado. El ser humano no es solamente un consumidor, para el peronismo es un ser social y político, de forma que entre sus objetivos se encuentra el de empoderar a través de la distribución del ingreso a las clases que han sido postergadas.

Este postulado asume la politicidad de las relaciones sociales y sobre todo de las relaciones de la puja distributiva; en otras palabras esto es poner de relieve la

importancia que adquiere lo político en el complejo de ideas del peronismo y esto al menos en dos sentidos. En primer lugar, como la esfera en que se juzga la oportunidad y resultados de las medidas económicas y en segundo lugar, como arena en la cual se resuelven las disyuntivas que emanan desde las diferencias en las posiciones económicas.

Además en el mismo sentido, nos permitimos pensar que la justicia social es un principio de impacto en el ámbito económico por la necesidad de distribución del ingreso, pero un principio de impacto político en tanto y en cuanto se propone el desarrollo del sujeto político capaz de convivir y sostener una sociedad igualitaria.

En esta complejidad el Estado no sólo puede, sino que debe intervenir en función de su responsabilidad social, legitimada no desde el sistema económico, sino desde el sistema social que es más amplio y comprende al anterior.

Por último, consideramos un aspecto que debería ser tratado en mayor profundidad es el referente a la relación entre el sector estatal y el sector privado. Esta relación que puede ser sinérgica si se realiza el análisis correspondiente y se desarrollan las políticas adecuadas. En consonancia con esto, el sector estatal carga con un peso burocrático importante y que debe ser revisado, o al menos percibido para que el plan económico no tropiece con él.

Además en este impulso al sector privado debe ser reconocida la heterogeneidad de su composición en la diversidad de las políticas a implementar, es decir, considerar características como rama de producción, tamaño de las empresas etc.

## CAPÍTULO III: DESARROLLISMO

---

En este capítulo nos ocuparemos de las ideas y textos producidos por Rogelio Frigerio como representante de la corriente de pensamiento económico desarrollista en el periodo que va desde 1962 a 1976.

Consideramos al desarrollismo como una corriente de pensamiento económico argentino, que aparece a partir de la segunda mitad del siglo XX y que estuvo principalmente relacionada con el gobierno presidencial de Arturo Frondizi, entre los años de 1958 a 1962.

Existen dos elementos centrales en esta teoría y los trataremos de aquí en adelante, ellos son, por una parte el desarrollo de la industria pesada y por otra parte la participación del capital y las inversiones externas en la economía nacional.

Estos dos temas que analíticamente trataremos por separado, relacionando el primero a la estructura interna de la economía y el segundo al factor económico externo; son dos elementos que participan de la teoría de desarrollo de la presente corriente entrelazadamente y son considerados por Frigerio a partir de la alianza que pueden establecer para lograr la independencia económica nacional.

## SECTOR EXTERNO

---

El desarrollismo parte, al igual que el peronismo, del diagnóstico estructuralista desde el cual el sector externo es considerado como un límite para el desarrollo. Esto es así porque dado que la economía internacional se encuentra determinada por la división internacional del trabajo y a la vez por el deterioro de los términos de intercambio que padecen los países comercializadores de productos agropecuarios; la Argentina, como país subdesarrollado, permanece en una eterna sangría de recursos y divisas volcadas en el comercio exterior para el abastecimiento nacional.

Esta situación obviamente se ve agravada cuando los productos que necesariamente se deben comprar en el exterior comprenden procesos de producción más complejos y por lo tanto son más caros; estos productos podrían ser las maquinarias o las materias primas requeridas por la industria nacional. En este momento preciso, el desarrollo encuentra el límite del estrangulamiento externo, es decir las divisas con las que cuenta el país, provenientes del



comercio exterior por sus exportaciones, son insuficientes para la compra de los requerimientos de la industria nacional.

Partiendo de esta situación Frigerio considera como ineludible el impulso a la industria de base o pesada en el país. Este sería el verdadero paso para lograr el desarrollo. En este sentido, se presentan para el autor tres preocupaciones relevantes en lo referente al sector externo y que están relacionadas a la problemática de la industrialización de base del país. Estas problemáticas son el aporte del capital externo, las relaciones de integración económica en la Región de Latinoamérica y el desarrollo y establecimiento de los monopolios a nivel mundial.

En primer lugar caracterizaremos la situación de partida y el involucramiento del capital extranjero en el plan económico de desarrollo.

Como ya hemos mencionado, el deterioro de los términos de intercambio en desventaja de Argentina y en general en los países subdesarrollados provoca una transferencia de ingresos hacia los países industriales, como consecuencia de ello el ahorro nacional no es suficiente para encarar el proceso de desarrollo y desencadenar la cantidad de inversiones necesarias en tamaño empresa.

Frente a este problema Frigerio plantea dos posibles soluciones, alternativas pero no contradictorias; una es la reducción del consumo de la población argentina para poder destinar ese flujo de dinero a las inversiones industriales; la otra es la recurrencia al capital extranjero para poder desencadenar el desarrollo de la industria de base en el país.

Desde este punto de vista la necesidad del capital extranjero es innegable, no sólo porque no podría pensarse en el desarrollo, sin resolver antes el problema de las inversiones y el capital, si no también porque liberaría a la población nacional de verse obligada a restringir su consumo.

De todas formas, el autor considera que debe tenerse algún control sobre el consumo, si bien el aporte principal lo harán las inversiones extranjeras, se debe también contraer el consumo de productos no esenciales o de lujo.

Además, Frigerio considera que si los países subdesarrollados realizan una transferencia de ingresos o de capital a través del intercambio en el comercio internacional, que les permite a los países desarrollados aumentar permanentemente sus ahorros, consolidando una base para la creación y

sostenimiento de los organismos internacionales de créditos o corporaciones financieras; entonces los países pertenecientes al primer grupo se hacen acreedores legítimos de aquellos organismos.

“De modo que el sucesivo traslado de capital de los países subdesarrollados a los países altamente industrializados, viene a constituir una fuente de acumulación que se encuentra en las corporaciones financieras, entre las cuales el fondo monetario internacional es una, con su cometido específico. Así los países subdesarrollados son miembros natos del FMI, estén o no asociados”.<sup>22</sup>

El capital extranjero no es malo en sí mismo, ni conspira siempre contra el desarrollo nacional, en realidad lo que determina su carácter es la actividad a la cual se dirige y en la cual invierte este capital; en otras palabras lo relevante es su destino y no su origen. En este sentido, si el capital extranjero financia actividades relacionadas con la estructura económica tradicional y los productos agropecuarios de exportación y además se instala en las actividades subsidiarias de aquella estructura, es un capital monopólico y tendiente a reproducir la relación de dependencia; en cambio si las inversiones se realizan para llevar adelante la industria pesada en el país, el capital sirve tanto al desarrollo como a la independencia económica.

El capital extranjero puede ser altamente productivo para los fines prioritarios del desarrollo nacional, amén de su origen foráneo. “El capital no es ni colonialista ni retrógrado por su origen extranjero. Cuando este se aplica a perpetuar y afianzar la estructura dependiente agro- exportadora, monocultural en general, es colonialista aunque su origen sea nacional”.<sup>23</sup>

Entonces, para colaborar con la independencia económica el capital extranjero deberá dedicarse a tecnificar el país y a acelerar el proceso de sustitución de las importaciones; esto es, adquirir tecnología moderna y desarrollar la industria pesada: acero, química, petroquímica, etc.

Teniendo en cuenta el papel irremplazable que puede jugar la inversión extranjera en el país, no se puede sencillamente desecharla por creer u argumentar que estos capitales repatriarán las utilidades en un tamaño tan

---

<sup>22</sup> Frigerio, Rogelio, “Estatuto del subdesarrollo. Las corrientes de pensamiento económico argentino”. Buenos Aires, Ediciones Librería del Jurista, 1967. Pág. 29

<sup>23</sup> Frigerio, Rogelio, “Crecimiento económico y democracia”. Buenos Aires, Losada, 1973. Pág. 137

voluptuoso como el de la inversión. Frigerio se detiene en este punto a fin de cuestionar los argumentos económicos que esboza el peronismo para criticar la participación de la inversión extranjera en el país.

En cambio, plantea un criterio fundamental con el cual si puede juzgarse aquella participación. Este criterio denominado por el autor como economicidad hace referencia a las conveniencias económicas que un país debe evaluar a la hora de decidir una política.

La economicidad no hace referencia a una cuestión de precios o costos, o aquello que en un momento dado es considerado más barato, es decir los aspectos evaluados en el corto plazo; si no que más bien incorpora el mediano-largo plazo y con ello la concepción de desarrollo. Entonces, para considerar o evaluar una decisión económica o una política, lo que hay que preguntarse es que será más o menos favorable al desarrollo nacional.

La respuesta que da Frigerio a esta pregunta es que siempre será más beneficioso a nuestro país el incentivo, la promoción y la instalación de la industria pesada; la inversión en este rubro a largo plazo fortalece la industrialización y la autosuficiencia del país. Se gana en autonomía y desarrollo.

Seguido a este razonamiento el interrogante es, que es más favorable prescindir de la inversión foránea, a pesar de que el ahorro nacional es insuficiente para llevar adelante este emprendimiento, o acudir al capital extranjero y sentar de una vez y para siempre las bases para la independencia económica. La respuesta nuevamente es la de acudir a la inversión extranjera.

Si bien, el autor reconoce que a través de las inversiones o créditos internacionales se produce un drenaje de divisas al exterior en concepto de intereses por ejemplo, considera que este drenaje es menos perjudicial por su fin último de contribuir a la radicación de la industria de base, que la sangría que se produce por el deterioro en los términos de intercambio que sufren nuestros productos en el mercado mundial. De acuerdo con el criterio de economicidad, en el primer caso existe un objetivo de desarrollo a mediano-largo plazo, que no es posible identificar en el segundo caso.

Con este criterio el autor persigue la finalidad de diluir recelos e ideas referentes a la comparación de los precios de un mismo producto importado o nacional; en donde evidentemente existirá una desventaja para la industria local ya que le llevará un tiempo constituirse y lograr ser competitiva. Pero la consideración del

desarrollismo es que no puede renunciarse a las posibilidades de industrialización porque pueda ser más barato importarlo, dado que el esquema de división internacional del trabajo, en términos generales nunca es más barato importar los bienes industriales.

En última instancia, el criterio de economicidad se resuelve según cuanto puede aportar una actividad particular a aliviar la vulnerabilidad externa y conseguir mayor autonomía para la economía nacional.

Otro tema referente a los capitales extranjeros es el de los estímulos necesarios para hacer atractivas las inversiones en el país, en este aspecto se debe tener en cuenta la posibilidad de instrumentar elementos como los seguros de riegos y una política impositiva de estímulo. Además no deben interponerse trabas y regulaciones sin sentido en esta cooperación, es decir, no se pueden establecer límites de cuantía o actividad, pues es necesario que apoyen el desarrollo a un ritmo de crecimiento rápido y eficaz, es la única posibilidad para sobreponernos al subdesarrollo.

Pero además, para Frigerio el objetivo de genera e inducir el desarrollo de las zonas periféricas y subdesarrolladas también es conveniente, en términos económicos, para los países industrializados; esto es así ya que si las zonas periféricas alcanzan tanto mejores niveles de desarrollo, como estándares de vida y consumo más elevados, se producirá un ensanchamiento del comercio internacional, que redundará en beneficios de los países desarrollados.

Junto con ello los países subdesarrollados lograrán vencer el límite impuesto por la amenaza permanente de déficit en las cuentas externas y con ello podrán sostener un intercambio comercial más solvente con los países desarrollados.

Como puede verse el desarrollo de la periferia debería ser atractivo en sí mismo, más allá de las particularidades, ya que desde el punto de vista del sistema siempre provocaría beneficios globales al aumentar la producción y el comercio mundial.

En segundo lugar, nos ocuparemos de las relaciones de integración en la Región y de cómo podría afectar las mismas al plan del desarrollo.

En este sentido, se debe tener en cuenta en primer lugar que lo que ha sido denominado relaciones de integración son para los autores desarrollistas relaciones de complementación, pues para ellos se establecen sobre la base de

la comercialización de los productos competitivos en cada país. Es decir si Argentina produce carne de buena calidad y barata y Brasil produce en las mismas condiciones el hierro, estos dos países podrían complementarse a través del comercio de estos productos.

Ahora bien, esta situación no vendría más que a imponer una nueva división internacional del trabajo, que se daría dentro de la Región, y que conspiraría de igual manera contra el desarrollo. Es decir, según este modelo de intercambio, no sería necesario para la Argentina el impulso y la instalación de la industria de base, ya que estos productos podrían adquirirse en el mercado regional.

Por lo tanto, debemos decir que esta complementación es rechazada por Frigerio, dadas sus consecuencias en la estructura productiva nacional; más bien considera más ventajoso pensar a la integración regional como un paso posterior al desarrollo de cada nación. Esto es, cada país debe planificar e instrumentar el proceso de industrialización haciendo hincapié en la instalación de la industria de base, desencadenando así el circuito virtuoso del desarrollo nacional y como un paso posterior, no como paso previo, entablar relaciones económicas con los países vecinos y de la Región.

Entonces, bajo ningún punto de vista puede considerarse a la integración regional como supletoria del desarrollo. En este sentido, el desarrollo de la industria pesada no es un paso que pueda ser elidido o remplazado por otra instancia económica, por lo tanto, no puede la integración regional ocupar ese lugar, si puede ser pensada como una etapa posterior.

En palabras de Frigerio esto es "...desarrollar vertical y horizontalmente una economía moderna, integrada, constituye para nosotros el gran objetivo nacional, el fundamento de la unidad nacional. Si se subordina este objetivo a la integración regional, se renuncia a construir la Nación".<sup>24</sup>

Porque incluso para pensar la Región en términos de desarrollo debe pensarse en el aumento de la producción regional y no en la comercialización de los excedentes de que dispone cada país. De lo que se trata en realidad, es de lograr en primera instancia el desarrollo nacional que será una base sólida para la integración.

---

<sup>24</sup> Frigerio, Rogelio, "Estatuto del subdesarrollo. Las corrientes de pensamiento económico argentino". Buenos Aires, Ediciones Librería del Jurista, 1967. Pág. 42

En tercer y último lugar nos ocuparemos de la influencia de la concentración y el monopolio en las relaciones económicas internacionales y más específicamente como impactan en el plan de desarrollo para la Argentina.

Nos dirá Frigerio que la forma monopólica es la forma que adoptan los mercados como consecuencia del liberalismo. Es decir, si en su origen el liberalismo favorece la libre competencia, en un momento posterior es común que por el mismo proceso de selección de los mejores y el triunfo de unos sobre otros, se produzca una concentración en el mercado y la economía, que deviene en forma monopólica.

Entonces, podemos afirmar que la forma monopólica es la forma por excelencia de un sistema capitalista. Además otro elemento que contribuye a este proceso de concentración de los mercados es el desarrollo de la tecnología y su cada vez mayor participación e importancia dentro de los procesos de producción. Provocando esto, también esto un circuito de perfeccionamiento del sistema de monopolios, dado que por su posición en el mercado los monopolios acceden en forma más ágil a las tecnologías de producción, lo que redundará en promover para ellos unas nuevas posiciones relativamente mejores que las anteriores en el sistema.

Hay que tener en cuenta además que el capital y los medios de producción siguen la misma tendencia de concentración en el territorio, por lo tanto tienden a concentrarse en determinados países y dentro de cada país en determinadas regiones, acentuando así las inequidades regionales en lo referente a las posibilidades de desarrollo.

En este sentido, reconocemos un alto grado de concentración en los países industriales, quienes a la vez tienen la capacidad de interferir en las zonas periféricas y determinan sus posibilidades de desarrollo. Esto es así porque son los monopolios que radican en los países centrales, los que regulan el comercio internacional, establecen los volúmenes y los precios de los bienes que se intercambian y de esa forma pueden interferir en las decisiones y políticas de la periferia.

Como países subdesarrollados encontrándonos en una posición relativa de desventaja tenemos pocas opciones o asumimos las reglas de juego que imponen los monopolios, o nos inhibimos de participar del mercado mundial. De

esta manera vemos que es también a través del mecanismo monopólico que los países centrales sostienen el sistema de división internacional del trabajo.

Los monopolios de los países centrales aspiran a que América Latina se especialice cada vez más en la producción y exportación de materias primas, en el caso argentino de productos agropecuarios, instrumentando para este fin, capitales invertidos en empresas que se instalan en la región para mantener estas reglas del sistema.

Para Frigerio incluso es beneficioso para aquellos monopolios el esquema de complementación de la región, dado que un monopolio que controle en cada país de la Región una actividad, que además es complementaria con las actividades controladas en los demás países, provocaría que en la suma de actividades el monopolio aprovecha la economicidad. En otras palabras: "Los monopolios internacionales financiarían y administrarían empresas propias o mixtas con capital vernáculo, repartidas en centros o polos- en ciertas casos verdaderos enclaves de exportación- dedicados cada uno a la rama de mayor economicidad de explotación: en un lugar se radicarían los centros siderúrgicos, en otro los centros petroquímicos, en otro los celulósicos, en otros los de la electrometalúrgica, etc., de acuerdo con la accesibilidad de las materias primas y disponibilidad y costo de la mano de obra".<sup>25</sup>

Una característica esencial del capital extranjero ha sido la inversión en actividades subsidiarias de la agricultura de exportación, es decir en aquellos servicios destinados a facilitar la exportación, el transporte y los servicios portuarios, etc.

En la medida en que se pueda modificar aquella tendencia del capital extranjero e incentivarlo a desembarcar en las actividades productivas con capacidad de desarrollo integral, aquellas relacionadas a un sistema productivo capaz de promover en un mismo sentido tanto el agro como la industria; será aceptado y aprovechado su ingreso y su participación en la economía del país.

---

## ESTRUCTURA PRODUCTIVA INTERNA

---

En el presente apartado nos interesa reflexionar sobre la propuesta de desarrollo de la corriente desarrollista. Nos detendremos principalmente en describir

---

<sup>25</sup> Ídem, pág. 32

inicialmente el diagnóstico desde el cual parte Frigerio, para luego analizar la propuesta en sí, considerando tanto los aspectos centrales de la teoría, como las políticas necesarias para lograr implementarlos.

---

### DIAGNÓSTICO: CARACTERIZACIÓN DE LA ECONOMÍA ARGENTINA

---

El desarrollismo parte de identificar como problema central el subdesarrollo que sufren amplias poblaciones del mundo, donde unas poblaciones cultivan la tierra y otras trabajan en fábricas, diferenciando este hecho ampliamente los estándares de calidad de vida de cada una de ellas.

Entonces, poder comprender este fenómeno es lo importante para poder superarlo. El problema es la vulnerabilidad que sufren los países subdesarrollados en sus cuentas externas. Esto se explicaría de la siguiente manera, un país que se dedica principalmente a actividades agropecuarias y exporta este tipo de productos, se enfrenta a una desventaja en el comercio internacional, que está dada por el deterioro de los precios de sus productos frente a los precios de las manufacturas. Por lo tanto, las divisas de las cuales nos hacemos acreedores en el intercambio nunca terminan de ser suficientes para la tecnificación de nuestra industria.

Todo lo cual nos obliga a permanecer en un esquema de dependencia económica por la falta de industrialización y tecnificación de las ramas productivas esenciales para el desarrollo nacional.

Pero además Frigerio incorpora otro elemento al análisis del sistema internacional, en el cual identifica que a nivel mundial comienza a perder relevancia el enfrentamiento Occidente- Oriente, para cobrar fuerza el existente entre Norte- Sur. Como expresa el autor: “La gran contradicción de nuestro tiempo ya no es Oriente y Occidente- cuya antinomia ideológica tiende a perder su vigor inicial-, sino entre norte sur, separados por el abismo de la creciente riqueza en el Norte y la creciente pobreza en el Sur... dos tercios subdesarrollados retroceden, en términos comparativos, mientras el hemisferio Norte crece a pasos gigantescos”.<sup>26</sup>

Claro está que el sistema internacional asentado en los cimientos de la división internacional del trabajo ha producido una distribución inequitativa e injusta de la riqueza a nivel mundial. Inequitativa porque una pequeña porción de población accede a cada vez mejores niveles de vida y desarrollo, mientras la mayor parte

---

<sup>26</sup> Ídem, pág. 19



queda relegada. Injusta porque a través del deterioro de los términos de intercambio se produce una transferencia de ingresos desde las regiones subdesarrolladas a las regiones desarrolladas que explica la inequidad.

La única forma de superar este antagonismo es el traslado de la tecnología a los países subdesarrollados en todas las ramas de producción, de forma tal que logren aumentar su productividad y mejorar la competitividad.

En el caso de la Argentina, Frigerio, plantea que si bien se ha dado un incipiente proceso de sustitución de las importaciones, el límite que padece nuestro país es semejante al de otros países subdesarrollados, en el sentido que la industria de base no logra desarrollarse por el límite externo y siempre que se dependa del exterior para abastecer de maquinarias o materias primas a la industria liviana, se permanecerá en el subdesarrollo.

Otro aspecto relacionado al subdesarrollo es el de la inflación, en donde los desarrollistas plantean que la relación causa- consecuencia obedecería el siguiente orden subdesarrollo- inflación respectivamente. Por lo tanto, la causa de la inflación está íntimamente comprometida con el déficit de la balanza de pagos, que además se ve agravado por el déficit en el sector público, o más bien el desorden y el sobredimensionamiento del sector público. Principalmente, el problema está relacionado con la puja de clases por la distribución del ingreso, proceso que no puede evadirse a menos que se aumente la producción y como consecuencia los recursos a ser distribuidos.

Con esta breve apreciación del diagnóstico desarrollista podremos comprender mejor sus propuestas que consideraremos a continuación.

---

#### PROPUESTA TEÓRICA: INDUSTRIA PESADA Y CAPITAL EXTRANJERO

---

El punto de partida de Frigerio es el subdesarrollo y la dependencia del sector externo, por lo tanto su propuesta se articula sobre la preocupación de lograr promover un desarrollo sustentable en el tiempo, que sirva de base a la independencia económica del país.

Desde este punto de vista, se debe implementar un plan detenidamente elaborado y planificado, pero ejecutado decididamente desde el poder central sin titubeos ni retrocesos.

Consideraremos, a los fines de esta investigación, tres aspectos relevantes en lo referente a la economía interna del país. Estos aspectos son: el desarrollo de la industria pesada, la tecnificación del agro y el rol que debe cumplir el Estado en el plan de desarrollo.

Comenzaremos describiendo los aspectos económicos que comprende el desarrollo de la industria de base y a la vez como puede promoverse tal desarrollo.

La industria de base o pesada que comprende actividades como la química, la petroquímica y productos como el hierro, el petróleo y el acero, constituyen para el desarrollismo el eje vertebral sobre el cual se estructura su teoría económica en general y su propuesta de desarrollo en particular.

En este sentido, es muy importante para Frigerio poder establecer un plan económico que contemple las actividades y/o políticas prioritarias para lograr el desarrollo. En este plan, como dijimos, la industria pesada ocupa el papel central y prioritario.

Las razones de su centralidad han sido ya expuestas en este trabajo, señalaremos para no olvidar, que el avance de la industrialización de base genera las condiciones necesarias para que el país pueda superar el subdesarrollo y de dependencia económica.

¿Qué significa en este contexto superar la dependencia? O en otras palabras ¿qué significa alcanzar la autonomía económica? Significa, ni más ni menos, que concebir una estructura productiva autosuficiente. Y esto ha de lograrse desarrollando todas las ramas de la industria, pudiendo producir la mayor cantidad posible de los productos que consumimos.

Para alcanzar estos objetivos hay un paso ineludible e inicial que es el de la instalación de la industria de base, en otras palabras, la producción de los medios de producción, o sea actividades reproductivas, sobre lo cual se montará el resto de la industria de consumo masivo. La prioridad de inversión son las actividades reproductivas, por sobre cualquier otro tipo de actividad económica, social o política.

Si el proceso se piensa a la inversa y comienza por desarrollarse la industria liviana para gradualmente avanzar hacia la industria pesada, el resultado es que en el mismo límite de la vulnerabilidad externa comienza por agravarse para

transformarse en una traba más tarde. Es decir, los requerimientos de maquinarias y materias primas para sostener la industria liviana, van agotando poco a poco la capacidad de importación del país, hasta provocar el déficit comercial y de balanza de pagos.

“El propio desarrollo de la industria liviana ejerce presión sobre la demanda de bienes importados para abastecerla, lo cual acentúa la vulnerabilidad respecto del factor externo. La respuesta a esta presión, descartada la posibilidad de satisfacerla con importación, no puede ser otra que la de sustituir importaciones, o, lo que es lo mismo, producir en el país aquello que no se está en condiciones de comprar afuera. Esta necesidad nos traslada de nuevo a la inexorabilidad de la creación de la industria pesada, capaz de producir bienes de capital requeridos por la industria de transformación y del agro”.<sup>27</sup>

Por otra parte, debe considerarse que la industrialización de base fortalece la posición del país respecto de sus cuentas externas, disminuyendo la presión del sector externo y la vulnerabilidad comercial, en el sentido de que sustituye importaciones y además genera actividad en nuevas ramas productivas, que aumentan las posibilidades de exportación tanto en la cantidad como en carácter de la producción. Entonces, es posible que aumente nuestra capacidad de compra, por el aumento de divisas a nuestro favor, teniendo menos presiones en la necesidad de abastecimiento por importación.

A través de las políticas activas del sector estatal se canalizará la inversión hacia la rama de la industria pesada. Ahora bien, si este plan es de tamaño envergadura se necesitará de cuantiosas inversiones, y es sabido que por la estructura productiva deficitaria, no le es posible al país contar con un ahorro propio de tal magnitud.

“Lo primero que hay que ponerse de acuerdo es que el financiamiento para absorber la técnica moderna e incrementar el producto nacional requiere medios de magnitud superior a los que pueden resultar del ahorro interno, por mucho que se comprima el consumo”.<sup>28</sup>

---

<sup>27</sup> Frigerio, Rogelio, “Crecimiento económico y democracia”. Buenos Aires, Losada, 1973. Pág. 104, 105.

<sup>28</sup> Ídem, pág. 39

Partiendo de este punto se justifica la necesidad irremplazable del capital foráneo, para que el plan de desarrollo nacional pueda ser llevado a cabo en la integridad de su planificación.

Otro elemento importante en la estructura productiva es la actividad agropecuaria, que no puede quedar al margen del plan de desarrollo y que por lo tanto necesitará también de políticas activas que se ocupen de aumentar su productividad y rendimiento.

Una forma, y en realidad la más efectiva, para provocar o inducir un acelerado aumento de productividad del agro es la implantación de tecnología en todas las actividades involucradas.

Sin embargo, sólo con ello no basta, dado que si nos abocamos sólo a introducir avances tecnológicos en productos de exportación, que nos proveerán luego de divisas para la compra de manufacturas que no somos capaces de producir en el país; todo aumento de productividad provocará también un aumento en la transferencia de ingresos al exterior.

En cambio, si a partir de la radicación de la industria de base en el país se genera una articulación virtuosa con el agro, en donde el nuevo sector industrial pueda proveer al campo de maquinarias y nuevas tecnologías a precios que le permita mantener su competitividad; la tecnificación del campo se traducirá en mayor productividad y capitalización de la estructura productiva nacional, todo lo cual redundará en mejores condiciones para la independencia económica.

Por eso podemos afirmar que hay una relación inseparable entre el proceso de desarrollo industrial y la tecnificación del campo; en donde sobre la base de la producción de los medios de producción, es decir la industria pesada, podrían desarrollarse el resto de las actividades pero con mayor posibilidad que antes de competitividad y productividad. La industria pesada una vez instalada podría volcarse a las demás ramas de producción aumentando el rendimiento en cada una de ellas.

Existe otro tema relacionado al agro sobre el cual cabría la oportunidad de disipar algunas dudas, este tema es el referente a la propiedad de la tierra, particularmente a las propuestas realizadas por algunos economistas de reforma agraria. Esta propuesta de reforma plantea la necesidad de división de la tierra en unidades económicas más pequeñas, como una forma de incentivar la mayor

productividad, porque entre otras consecuencias se comenzaría a producir en tierras que antes eran improductivas.

Para Frigerio, en cambio, el problema del agro no está relacionado con la propiedad jurídica o con el régimen de tenencia de la tierra, sino más bien con el rendimiento de la unidad económica; es decir no es un problema de propiedad sino más bien de productividad.

Además, al igual que en el resto de las actividades económicas en el campo también se ha desencadenado un proceso de concentración, como consecuencia de ello las formas de economía de subsistencia y parcelaria, cedieron lugar a la empresa agraria, quien presentaba mejores condiciones para el aumento de la productividad y la comercialización de la producción.

“... la gran explotación agropecuaria produce en condiciones de mayor economicidad y eficiencia, pues dispone de capital y crédito; ejerce influencia política para lograr la protección estatal- subsidios, precios de sostén-; adquiere y emplea intensivamente maquinaria de alto costo; aplica las técnicas más avanzadas de la genética animal y vegetal y del enriquecimiento y defensa del suelo; incorpora los sistemas administrativos y contables de la empresa moderna, que le permiten conocer costos y rentabilidad de cada rubro de explotación; dispone de grandes recursos y canales de comercialización de sus productos”.<sup>29</sup>

En efecto, la preocupación central no debe ser ya el reparto de tierras, que no sólo provoca una carencia de recursos para una mejor explotación, sino que también exige un enorme esfuerzo para el campesino y su familia en el trabajo diario, que luego no es retribuido adecuadamente; sino que esta preocupación debe ser la de volcar mayores niveles de tecnología a la actividad agropecuaria y así poder aumentar el rendimiento de la tierra.

Además la mecanización del campo y el aumento de la productividad por hombre liberará la mano de obra para que puedan incorporarse al trabajo en la industria. Si a la vez, la industria logra una rápida expansión, se materializará el mayor requerimiento de mano de obra, absorbiendo así el traslado mencionado; este proceso podría calificar el trabajo y aumentar la remuneración, en efecto aumentarían también los niveles de calidad de vida de la población.

---

<sup>29</sup> Ídem, pág. 115

Pero como ya lo hemos manifestado el punto de partida se encuentra en el desarrollo industrial de base, el único capaz de trasladar al resto de la economía el incentivo para el crecimiento continuo.

Nos ocuparemos a continuación del rol que le cabe ocupar al Estado en el plan de desarrollo definido por Frigerio, así como las funciones que se le atribuyen y los límites que se estipulan para su accionar.

En el marco de la teoría del subdesarrollo planteada por el autor y por la corriente desarrollista en general, el Estado es una institución central para la superación de la estructura de subdesarrollo. En otras palabras, el Estado debe preocuparse y ocuparse de la economía del país, intervenir por medio de la política fiscal, monetaria, crediticia y cambiaria, para promover e incentivar las actividades que aporten al desarrollo nacional.

Nos dirá Frigerio: "...en los países subdesarrollados el Estado no puede limitarse a regular la competencia, dejando al Mercado- externo e interno- la determinación de si produce acero o caramelos. Sin una política de prioridades para la inversión, el subdesarrollo se perpetúa: el imprescindible cambio en la estructura productiva no se cumple sin una deliberada acción estatal."<sup>30</sup>

Por supuesto, que si no existe un rol activo del Estado definiendo prioridades y ejecutando los mayores esfuerzos políticos y económicos, orientando a tales fines la capacidad de inversión nacional y foránea, no será posible mudar a nuevas formas de producción.

En este punto, el sector estatal actúa comprendiendo la necesidad de industrialización de base y encauzando todos los recursos hacia aquella rama de la producción, incluso deberá desviar o trasladar los recursos puestos en la industria liviana hacia la pesada, al menos hasta que ésta alcance un grado de desarrollo considerable, capaz de trasladar sus rendimientos a las otras ramas de la producción.

Para poder llevar adelante el plan económico enfrentando la resistencia de los actores nacionales y extranjeros que se beneficiaban de la vieja estructura, entre los que cabe destacar algunos monopolios internacionales cobijados bajo las reglas del sistema de división internacional del trabajo, el país debe contar con

---

<sup>30</sup> Ídem, pág. 33

un Estado fuerte y decidido a encargarse de desarrollar aceleradamente la política de industrialización.

Sin embargo, es pertinente distinguir entre el rol del Estado como conductor legítimo y necesario en la economía, del Estado empresario y burócrata. Pues para poder definir prioridades y orientar cada etapa de evolución económica no es necesario e indispensable que el Estado esté a cargo jurídica y administrativamente de las actividades económicas, ni siquiera aún de las esenciales.

En cambio si puede asumir conjuntamente con el sector privado el control de la actividad, en el sentido de que el Estado conserve el dominio o propiedad de los recursos, como en el caso del petróleo, y sea asistido en la gestión económica-financiera y en la provisión de capitales para inversiones por la iniciativa privada.

Esta articulación entre el sector estatal y el privado produce una sinergia favorable, dado que provoca una disminución de la presión sobre el presupuesto público y además genera una gestión menos burocrática y más eficiente en el aprovechamiento de los recursos.

Por supuesto, que este esfuerzo debe ser acompañado de una reducción del sobredimensionamiento del sector estatal, disminuyendo la estructura del estado y el gasto público, revirtiendo de esta forma el déficit fiscal crónico.

Porque además este sobredimensionamiento del Estado está relacionado e impacta en la dependencia y el subdesarrollo del país. Mientras el Estado se hace cargo de actividades deficitarias de la economía, beneficia con ello una redistribución en favor de los monopolios, dado que estos aprovechan aquellos servicios que financia el sector estatal con el presupuesto nacional.

Pero sobretodo, es repudiable el gasto público considerado como improductivo, es decir, el Estado intenta absorber las crisis a través de la generación de trabajo burocrático en el sector estatal, ampliando cada vez más su estructura y no resolviendo de fondo el problema del subdesarrollo y la dependencia.

Si puede operarse la racionalización del Estado los efectos positivos redundarán en beneficios generales, al menos en dos sentidos. En primer lugar, el Estado podrá hacerse cargo de su rol de conducción de la política económica sin ninguna otra distracción. En segundo lugar, en la medida en que se incentive el desarrollo industrial de base en forma mancomunada con la iniciativa privada, el

trabajo improductivo del sector estatal será trasladado a actividades productivas y reproductivas en el sector privado.

Cabe mencionar además que a diferencia del trabajo empleado por el Estado, el trabajo que emplea el sector privado asume la necesidad de mayor calificación y participa de un proceso que genera mayor productividad, por lo tanto eleva los estándares remunerativos a la vez que genera mayor dinámica de la economía nacional.

Debe recordarse que lo esencial respecto de la institución estatal es su papel como planificadora y ejecutora de la política de desarrollo, presente en el campo económico como en el social; pero no es esencial que sea empresario o esté a cargo administrativamente de las actividades económicas.

A estos fines prioritarios debe enfocarse y ajustarse la política económica, principalmente la política fiscal y monetaria. Respecto de la primera, debe ser considerada como una herramienta para estimular la inversión nacional y extranjera, principalmente la extranjera que será la prioritaria para cumplir con el plan de desarrollo; orientarla además a determinadas actividades productivas, la industria pesada, y no a otras. Esto es, activar seguros de riesgos, exenciones impositivas, créditos a tasas bajas, etc. que estimulen la inversión.

Respecto de la política monetaria debe ser entendida también como instrumento para el plan de desarrollo, abasteciendo las necesidades financieras de la industria y del agro, favoreciendo todas las veces la radicación de los capitales extranjeros. No puede creerse que por si sola la política monetaria sería capaz de lograr la estabilidad, dado que este objetivo es de la política económica y será logrado por medio de la industrialización. Pero si se priorizara una política monetaria diseñada para disponer la estabilidad por sobre la política de industrialización se estaría postergando el desarrollo y la independencia económica.

Por otra parte, el Estado con sus políticas activas de direccionamiento de las inversiones interviene en el mercado con el fin de establecer las prioridades de desarrollo por sobre el libre juego de la oferta y la demanda, de esta forma el desarrollo sigue la línea demarcada por las necesidades nacionales y no el camino impulsado únicamente por la demanda.

Otra problemática presente en la teoría económica del desarrollismo es la de la inflación, considerada como dijimos anteriormente, una consecuencia del



subdesarrollo y del déficit en las cuentas externas; por lo tanto principalmente asociada a la estructura productiva deficitaria con marcados límites externos. De esta forma, la única solución posible para resolver la inflación es el aumento de la producción, con mejor resultado aun si este aumento es provocado por la instalación de la industria de base. La industria de base produce un aumento en la producción y la productividad, a la vez que disminuye la necesidad de bienes de importación y con ello la vulnerabilidad externa.

Pues habrá de esperarse, entonces, que si se elimina el subdesarrollo será eliminada la inflación, si mudamos de estructura productiva resolviendo el problema de raíz, podemos aspirar a resolver el problema de la inflación.

En este orden, no pueden implementarse políticas que apliquen parches, es decir, no pueden acordarse límites de precios o salarios para contener la inflación o para mediar la puja distributiva, pues la única forma es distribuir realmente y para distribuir hay que generar riqueza.

Entonces si hay más riqueza hay más recursos para distribuir, aumenta así la capacidad adquisitiva de la población, lo cual se traduce nuevamente en mayor demanda e inversión y por lo tanto mayor producción. Una vez más, desde el sector de la industria de base se traslada al resto de los rubros el aumento de la capacidad productiva, pues se ha logrado superar el límite del factor externo que es el que ha estado constriñendo el desarrollo.

Sin embargo, debemos hacer ciertas consideraciones respecto de la distribución. Si bien es cierto y razonable que se impulse la distribución con los fines de sostener la demanda interna, debe ser considerada la oportunidad de tal redistribución, en el sentido de medir al mismo tiempo las necesidades de desarrollo de la industria pesada. En otras palabras, en ciertos momentos es beneficioso para el país constreñir hasta donde sea posible el consumo, con el fin último de la industrialización de base, quien luego podrá asegurar la perdurabilidad de mejores ingresos y de las mejoras en el ingreso.

En definitiva, la distribución del ingreso puede darse cuando el país tenga solvencia en sus cuentas externas y fiscales y eso será posible sólo luego del proceso de industrialización nacional.

Por último, detallaremos algunos aspectos sociales y culturales convergentes con el desarrollo. En primer lugar, la necesidad de formación de la población

para abastecer el proceso de industrialización; la calificación del trabajo y la mano de obra, acompañada de la formación de técnicos y profesionales.

En segundo lugar, el desarrollo al generar las posibilidades de distribución y de mejora continua de la calidad de vida y de acceso a bienes y servicios, provoca también una distribución del poder político, desde donde emergen y avanzan nuevos actores sociales y económicos capaces de dar mayor solidez a las instituciones democráticas.

El subdesarrollo castiga a la mayor parte de la población mundial, privándolas de niveles mínimos de calidad de vida, acentuando permanentemente sus necesidades insatisfechas; por eso es necesario que se tome decididamente el camino del desarrollo y se acuda al aporte internacional y a los mayores esfuerzos nacionales para resolver el problema de una vez y para siempre.

### UNA MIRADA CRÍTICA AL DESARROLLISMO DE FRIGERIO

En este apartado nos proponemos exponer algunas apreciaciones personales respecto de los postulados de la corriente desarrollista, así como resaltar la vigencia de otros para el diseño de un plan de desarrollo nacional.

En nuestro entender existen dos puntos críticos en la teoría desarrollista a saber, por una parte la importancia y condiciones de participación del capital externo en la economía nacional y por otra parte, la idea del desarrollo concebido como derrame, es decir, que las posibilidades de distribución son consecuentes y subsecuentes del crecimiento de la producción.

Con respecto al primer punto, nos parece que se ha depositado demasiada confianza en la capacidad de los capitales e inversiones extranjeras en el plan de desarrollo. Primero porque se ata la posibilidad de desarrollo a la existencia o participación mayoritaria de tales capitales, pero además aun habiendo realizado una descripción del sistema de poder internacional con la conformación de monopolios y las ventajas de los países centrales para regular las relaciones económicas a nivel mundial, sería un error confiarles el plan de desarrollo de nuestro país.

Los Estados de los países subdesarrollados, que además presentan un escaso desarrollo industrial, no pueden hacer frente a los monopolios internacionales, menos aun cuando estos consolidan una participación relativamente importante en la economía del país. Es decir, los capitales que se instalen en el país

provendrán mayoritariamente de los excedentes monopólicos del primer mundo, a quienes deberán otorgarse facilidades e incentivos para convencerlos de invertir. Luego cuando la participación está consumada, es sumamente difícil retroceder en las concesiones otorgadas, porque de alguna forma nos encontramos atados de manos, ya que mientras más amplia se revele su participación, menos conveniente es propiciar instancias que puedan ahuyentarla.

Por otra parte, existe también la posibilidad de que se generen enclaves productivos o que las empresas internacionales generen mecanismos sumamente eficientes de división del trabajo en un misma rama o actividad productiva.

Todos estos problemas han sido identificados por Frigerio, pero él entendió como un elemento disuasivo el rol que cumpliría un Estado fuerte en la conducción y control rigurosos de la economía. Simplemente nos limitamos a señalar que los monopolios internacionales cuentan con poderes establecidos en muchas veces mayores a la presión que puede ejercer la institución estatal de un país periférico.

En el caso de la distribución y la idea del derrame, existen dos planteos implícitos en aquella idea. El primero de ellos está relacionado a la distribución del ingreso en el país, concebida como una etapa económica posterior al aumento de la producción. En términos económicos, el límite sería la contracción del mercado interno. En términos políticos, nos parece que la concepción misma de desarrollo lleva implícita la idea de distribución, es decir, existe desarrollo si los beneficios del sistema económico redundan en el bienestar general de toda la población, más aun en la medida en que las capas más desfavorecidas mejoren su calidad de vida y en la medida que las brechas distributivas se cierren.

El segundo de ellos está relacionado al derrame que produciría la industria pesada sobre el resto de las actividades o ramas de la producción. En este punto, si bien coincidimos en la premisa de que el avance tecnológico es el factor clave para el aumento de la productividad y la competitividad de los productos nacionales; entendemos que la secuencia propuesta por el autor plantea algunos dilemas, dado que no será sustentable una industria pesada que no cuente con una demanda que la sostenga, a menos que los esfuerzos que el

país realice para su desarrollo sean trasferidos al exterior, a través de la comercialización internacional de los mismos.

También proponemos repensar la idea de integración regional, si bien es cierto que no es beneficioso plantear ad infinitum una estrategia de complementación a nivel Latinoamericano o de América del Sur, que devenga en una nueva forma de división internacional del trabajo; si pueden servir las alianzas comerciales y políticas que en la reunión de poderes refuerce una posición común frente a los poderes económicos monopólicos que pretenden debilitarnos en la negociación.

En ese sentido, como destacaba Frigerio, por el mismo interés de los monopolios en la región y más específicamente en los recursos naturales de la misma, sería más que beneficioso establecer una estrategia común para enfrentar tales pretensiones; estrategia que debe incluir la posición política y la potencialidad y sinergia económica.

Sin embargo, la importancia reconocida a la industria pesada, es por más, un aspecto decididamente recuperable para el desarrollo nacional; en virtud de los recursos naturales presentes en nuestro país que pueden dar sustento a aquella rama de la industria, es un aspecto por más potenciador de la independencia económica y el fortalecimiento de la posición relativa de poder a nivel internacional.

Otro aspecto, que debe considerarse seriamente es la recomendaciones respecto de la relación del sector estatal y el sector privado, aprovechando donde sea posible la sinergia para dar dinamismo a la economía y evitando generar estructuras burocráticas de lenta respuesta.

El desarrollismo es una teoría económica con aspectos valorables y vigentes en torno al modelo de desarrollo nacional y que a pesar de las críticas ha podido pensar, analizar y proponer un programa económico para país, pensado desde el país, es decir anclado en la realidad concreta de la Argentina, país subdesarrollado pero con sus caracterizaciones particulares.

## CAPÍTULO IV: MODELOS DE DESARROLLO

---

En el presente apartado nos interesa particularmente realizar un análisis comparativo de las tres corrientes propuestas, en donde podamos presentar algunos elementos que nos permitan reflexionar sobre un modelo de desarrollo.

Los ejes de análisis serán la concepción que cada corriente tiene sobre el desarrollo y esto relacionado también a su concepción de la sociedad y las relaciones sociales y económicas. En segundo lugar, expondremos su percepción sobre el sistema productivo y las actividades de producción. En tercer lugar, una breve consideración sobre el lugar que ocupa el Estado en el plan de desarrollo.

### CONCEPCIÓN DE DESARROLLO Y CONCEPCIÓN DE SOCIEDAD

---

Entendemos que existe una relación íntima entre la concepción de la sociedad y las relaciones sociales y la concepción de desarrollo, en el sentido de que necesariamente las relaciones sociales y las formas que adopta una sociedad van en la misma dirección o vienen a sustentar una determinada manera de asignación de recursos en una comunidad.

En otras palabras, entendemos que el desarrollo apunta a un objetivo central y último, que dependerá y a la vez alimentará, en relación dialéctica, a las instituciones sociales y con ello a la sociedad en su conjunto y en la particularidad de cada sector social.

Veamos como funciona esto en la teoría liberal. En primer lugar, diremos que su concepción de las relaciones sociales está enmarcada en la idea del orden libre y sin fricciones en donde un libre juego de las fuerzas sociales ordena estas relaciones de forma que cada cual se ve persuadido a ocupar su lugar natural en la sociedad.

De esta idea, de la libertad como un ente superior y sobrenatural que puede dar la forma ideal a las relaciones entre los hombres, surge también la percepción idealista del progreso como proceso indefinido y sin límites temporales, de lo cual debe comprenderse que los recursos son también inagotables y que pueden dar cuerpo a un progreso sin fin.

En efecto, la asignación de recursos sucede de forma natural, a través de las relaciones sociales libres y en el libre juego de las relaciones sociales y económicas. En este punto cabe agregar que, como resultado de esta libre competencia se produce una segmentación social, que discrimina a los aptos y

no aptos y en última instancia margina a quienes no aportan los rendimientos necesarios para el sistema. Este punto que es desde nuestra perspectiva criticable, forma parte, como elemento esencial, del proceso de selección de los mejores, que junto con el perfeccionamiento cada vez mayor, asume la consecuente segmentación cada vez más marcada y profunda.

Luego aquellos mejores y más aptos, que serán sólo unos pocos, presionan y acuerdan sobre los mecanismos de asignación de recursos, para constituir y consolidar un sistema de distribución que los favorezca. He aquí el sistema monopólico engendrado por el liberalismo.

Asumiendo como base la libertad, ¿cómo podemos acceder al desarrollo? La forma de hacerlo es a través de la incorporación del país al mercado internacional en las mismas condiciones de libertad expuestas hasta ahora. Es decir que la variable clave para lograr o para medir el desarrollo es la incorporación al mercado mundial.

Esto es, el desarrollo se mide a través de la competitividad internacional de nuestro sistema productivo, mientras más competitivos son nuestros productos más arraigada nuestra posición en el comercio internacional. Veremos más adelante las consecuencias teóricas y prácticas de esta forma particular de concebir la sociedad y la economía.

Es una aspiración del liberalismo la conformación de un mercado mundial en donde se expresen las fuerzas económicas más allá de su nacionalidad, la amplificación de este mercado garantizaría la distribución de beneficios entre todos los participantes del mismo.

Nos ocuparemos ahora del análisis de la propuesta del peronismo. Partimos de la concepción de las relaciones sociales como conflictivas, es decir, lo que domina a la sociedad es el conflicto. Esto es así porque, dado que los recursos son siempre escasos, existe una lucha permanente por el control y la disposición de mecanismos de asignación y distribución de los recursos con que cuenta una sociedad.

De esta forma la asignación de recursos sucede a partir de la institucionalización de los resultados de esas luchas, es decir, quien gane la pulseada en cada conflicto pretenderá que su posición relativa de poder frente a los demás sea institucionalizada en los mecanismos de distribución.

De aquí que para el peronismo el indicador por excelencia para describir el desarrollo sea la justicia social que en parte se cumple a través de la distribución equitativa del ingreso. El peronismo entiende que esta distribución ocurre en el sistema económico como resultado de una instancia de disputa política. En este aspecto resulta importante considerar la importancia que asumen la política y lo político para esta corriente, como espacio de resolución de la disputa económica.

Si el mercado se autorregula prevalecen y se acentúan las diferencias y la segmentación social, entonces debe existir un actor de poder, como lo es el Estado Nación actuando fuertemente sobre aquellos mecanismos de asignación de recursos, contando para ello con los dispositivos que controla directamente como los tributarios, los fiscales, los monetarios y los cambiarios; e interviniendo en los que son propios de la órbita del mercado, principalmente el de los precios.

En función de la distribución se operan políticas como la creación de puestos de trabajo y mejores retribuciones; la dinamización del mercado interno que incorpora como protagonistas a los sectores populares; un sistema tributario y una política fiscal más equitativos.

A partir de esto el objetivo económico y social de la distribución del ingreso, asume también un aspecto de orden ético- político y que por los tanto puede evaluarse y ejecutarse más allá de los rendimientos económicos.

En términos económicos tendría efectos beneficiosos para el bienestar general por el aumento del consumo y la inversión. Y si bien el crecimiento económico es un dato importante e insoslayable, no debe ser considerado en el marco de una distribución del tipo de la teoría del derrame; sino que más bien se propone una teoría inversa en donde a través de la distribución del ingreso, se incorpore a nuevos sectores al consumo, lo cual empujaría al sistema desde abajo, por el aumento de la demanda agregada.

En términos sociales, resalta la necesidad de establecer elementos ordenadores desde el plano político que consideren al ser humano como un sujeto de acción y transformación, como un sujeto esencialmente político y no sólo como consumidor en el mercado. Desde este punto de vista, está contemplado el reconocimiento de derechos en los ámbitos sociales y culturales además de los económicos.

En cuanto al desarrollismo, encontramos como punto de partida una concepción similar a la del peronismo con respecto a las relaciones sociales, es decir, lo que



predomina es el conflicto social en torno a la distribución de los recursos y la riqueza. Lo que asume también que la disputa se plantea porque los recursos con los que cuenta una sociedad son siempre escasos.

Partiendo desde este punto, el desarrollismo considera como determinante para el desarrollo nacional la producción de los medios de producción, o lo que es lo mismo, la instalación de la industria de base. Este fin se convierte también en un medio dado que sólo a partir de la radicación de la industria pesada, las demás actividades productivas pueden obtener rendimientos sin límites. En otras palabras, la industria de base produce los medios que insumen otras ramas industriales y el campo en sus procesos de producción y como lo indica su denominación sienta las bases para el desarrollo.

En este sentido, la industria de base es considerada como el epicentro desde el cual se produce el derrame tanto a las demás actividades económicas como a la sociedad en sus actividades sociales, culturales y políticas. Desde este punto de vista, a través del desarrollo industrial no sólo se lograría un crecimiento económico, sino también se impulsa la modernización de las sociedades. Sin embargo, señalamos que la relación entre industrialización y modernización no siempre es lineal y consecuente.

En nuestro entender la concepción de desarrollo debe considerar en forma integral el desarrollo económico en todas las ramas de la producción, pero debe desenvolverse en un marco de mayor equidad sectorial, territorial y de clase que sea posible.

Desde nuestra perspectiva el concepto de desarrollo lleva implícita la idea de crecimiento económico, de distribución del ingreso y de consolidación de instituciones políticas y sociales democráticas.

## SISTEMA PRODUCTIVO: EL AGRO Y LA INDUSTRIA

En este apartado nos interesa plantear cual es la posición de cada corriente respecto al desempeño productivo, como debiera estructurarse y cómo es la relación industria y agro en el modelo de desarrollo. También nos proponemos evaluar desde cada perspectiva teórica si son compatibles las mejoras en competitividad y en productividad o no los son.

Por supuesto que las definiciones previas que hemos planteado juegan como columna vertebral para cada teoría, en el sentido de que a partir del primer objetivo general serán pensadas y diseñadas las acciones concretas.

Para el liberalismo, como dijimos anteriormente lo importante es la competitividad en el comercio internacional como punta de lanza para lograr ingresar al mencionado mercado. En este marco el sistema productivo se reduce a la consolidación de los productos que por su bajo costo de producción sean competitivos en condiciones de igualdad y libertad en el comercio exterior. De allí que la matriz productiva se especialice principalmente en productos agropecuarios de exportación, ya que las condiciones naturales del país sumadas a las reglas del juego internacional propician los medios adecuados para que el proceso de producción garantice la calidad y competitividad de los mismos.

Esto además de significar la consolidación de las regiones y sectores del país que cuentan con las ventajas mencionadas y por tanto, cumplen el requisito de producir a bajo costo; también prioriza la mejora de la competitividad por sobre el aumento de la productividad, en el sentido de que el aumento de productividad en el campo es muy lento y su requerimiento de mano de obra es demasiado bajo. Considerando estas proposiciones comprendemos que en este modelo la generación y absorción de trabajo es mucho más lento y escaso; con lo cual se reducen también las posibilidades de calificación de la mano de obra, las expectativas de remuneración y el nivel del salario real. Sin entrar en detalles de la precariedad de las condiciones de trabajo que se proporcionan en el trabajo agrario.

Además debe ser también evaluado el grado de reciprocidad en las políticas de liberación del mercado a nivel internacional, y como la presencia o ausencia de dicha reciprocidad pueden afectar en la distribución de los beneficios globales del mercado internacional.

En su conjunto, consideramos, que la propuesta ofrece elementos insuficientes para comprender un desarrollo íntegro e integrado tanto territorialmente como en la integración de los diversos sectores de la población nacional.

El peronismo desde su concepción de desarrollo guiada por la búsqueda de la igualdad y la justicia social, diseña un modelo económico que propicie desde la consolidación del mercado interno una distribución del ingreso más equitativa.

La propuesta en términos concretos aborda la necesidad desarrollo de actividades productivas que puedan satisfacer el consumo interno, esto es a la vez sustituir las importaciones a través de la industrialización. Vale decir que el principio de independencia económica revaloriza la necesidad de una industria nacional que sustente el consumo y la demanda agregada.

Como hemos mencionado este plan redundará en beneficios económicos y sociales de amplia índole, en el sentido de que el nuevo sistema industrial generará nuevos puestos de trabajo, que absorberá mayoritariamente mano de obra desocupada u ocupada en condiciones precarias, por lo que aumentará el consumo y la demanda agregada. Este aumento de la demanda presionará sobre el sistema productivo impulsando la inversión y el aumento de la producción. Este fenómeno descrito es lo que denominamos el robustecimiento del mercado interno.

A nuestro entender los beneficios económicos están a la vista, la industrialización funciona como mecanismo de asignación de recursos, genera y califica el trabajo, como consecuencia proporciona mejoras en las remuneraciones y mayores posibilidades de aumentos; amplía las mejoras en las condiciones laborales y con esto mejora la calidad de vida a través de la satisfacción de necesidades que exceden lo estrictamente económico.

Desde el punto de vista social, los beneficios están relacionados con la promoción de mayores posibilidades de desarrollo social y cultural; mayores espacios de participación social y ciudadana; mayores niveles de formación profesional y académica. Se promueve desde el reconocimiento de derechos la mejora continua de la calidad de vida de la población, porque el impulso de una distribución más equitativa del ingreso, es acompañado de la consolidación de los sujetos políticos, desarrollando ámbitos de intercambio social y cultural que enriquecen espiritualmente al hombre.

Ahora, cómo se regula el problema de la competitividad, y decimos problema porque siguiendo las leyes del mercado internacional, la competitividad de la industria es un problema a resolver. La respuesta, que consideramos por más acertada, es la de proteger las necesidades y condiciones del mercado interno por sobre las del internacional. Lo cual obliga a proteger nuestra producción, estableciendo márgenes mínimos de competencia para nuestros productos, para los industriales, con el objetivo de fortalecer y consolidar la industria nacional y para los agropecuarios con el fin de que mantengan una margen de rentabilidad

que les permita promover la mayor productividad posible del sector, en el marco del programa de industrialización sustitutiva de importaciones.

Consideramos que los aspectos analizados hasta ahora el peronismo ha logrado, al menos teóricamente establecer un modelo de desarrollo inclusivo e integrador de la sociedad, capaz de mejorar en amplios aspectos el nivel y calidad de vida de la población.

Analicemos ahora las proposiciones del desarrollismo en torno a los aspectos de un sistema productivo para el desarrollo. En primer lugar consideremos como aspecto principal el de la producción de los medios de producción, o lo que es lo mismo, la instalación de la industria pesada en el país.

Esta idea principal guarda una íntima relación con la de la autonomía nacional, es decir, si se radica la industria de base en el país, sobre ella podrán desarrollarse todas las actividades productivas que se manifiesten como necesarias para lograr la autosuficiencia económica, tanto aquellas necesarias para edificar la ramas industriales relacionadas al consumo masivo, como el desarrollo tecnológico del campo.

En términos de competitividad y productividad, es evidente que la competitividad no puede ser un resultado del libre juego de la oferta y la demanda internacional, dado que esto asfixiaría a la industria local; por lo tanto el desarrollismo también propone una protección activa para garantizar al menos el desarrollo industrial con incidencia en el mercado interno.

La productividad, es pensada a partir de la consideración de la importancia que tiene la industria pesada en cualquier sistema productivo. En efecto, la productividad de todas las ramas de producción, esta atada a la instalación y consolidación de la industria de base. En otras palabras, la industria de base derramará sus beneficios a todas las ramas de la producción logrando así optimizar y acrecentar la productividad de la economía a la vez que genera las condiciones para un desarrollo autónomo.

En función de este objetivo deben encolumnarse todos los esfuerzos de la política económica; y esto presenta al menos dos problemas a abordar. En primer lugar, que la redistribución del ingreso deba posponerse hasta cuando esté establecida la industria pesada; y en segundo lugar, que se justifique el ingreso de las inversiones extranjeras al país, participando en grandes

dimensiones del desarrollo industrial, a sabiendas de que pertenecen a un capital monopólico.

Estos dos aspectos descriptos, son sin duda los más dudosos respecto de un plan de desarrollo. En primer lugar, la distribución del ingreso queda atada al derrame, en el sentido de que luego de la acumulación de capital es conveniente distribuir y no antes. Es decir que se propone que las clases más marginadas continúen siendo postergadas y financien de esta forma el desarrollo común de la Nación.

El segundo lugar, menoscaba la posibilidad de la independencia económica, porque abre la economía nacional a los monopolios internacionales. Teniendo en cuenta que mientras mejores beneficios se les otorgue al capital extranjero mayor será su participación en la economía nacional y por lo tanto mayor la dependencia que presente la estructura productiva interna respecto de aquellos capitales. Esta dependencia reduce también la capacidad de acción del Estado para conducir y direccionar la economía.

La perversidad del sistema internacional, que ha generado sus reglas al abrigo de las potencias industriales, no puede ofrecernos posibilidades de desarrollo a largo plazo, si no contamos con la autonomía suficiente como para no depender enteramente de ellas y de sus créditos o inversiones.

Sin embargo, no puede cuestionarse la necesidad de instalar la industria de base o pesada en el país, es un paso más del desarrollo y a los efectos de las cuentas externas produciría resultados beneficiosos.

## EL ROL DEL ESTADO

---

Respecto del rol del Estado es un aspecto importante a analizar, dado que su presencia y regulación y su capacidad de mantener el orden social intervienen fuertemente en los mecanismos de distribución de los recursos con los que cuenta una sociedad.

En este sentido, su acción puede tender a favorecer una distribución regresiva a favor de los sectores económicamente bien posicionados, o a una distribución progresiva a favor de los sectores desfavorecidos. En la diferencia de este fin radica la distinción de su intervención y por lo tanto la naturaleza y magnitud de sus acciones.

Pero sin duda, que el Estado siempre ha sido un actor central en la definición de la economía de un país y del sostenimiento de determinado modelo de desarrollo. Veamos como se expresa esto en cada corriente.

Para el liberalismo el rol del Estado es regular la competencia, en otras palabras asegurar el orden liberal, lo cual conlleva garantizar la competencia de los actores aptos para incorporarse al mercado y a la vez asegurar la exclusión de los actores que no presentan los rendimientos necesarios para participar en él.

Pero bajo ningún aspecto la institución estatal puede intervenir directamente en la economía, esto justifica que el Estado aparezca como ausente, en el sentido de que avala que las reglas de juego las establezcan los poderes económicos constituidos o lo que es igual el libre juego de la oferta y la demanda; en nuestro entender, si el Estado garantiza que se expresen las leyes del mercado, no hace más que dejar que se exprese libremente el poder económico de los monopolios, que son quienes verdaderamente regulan el mercado.

Además por otra parte, se sostiene ese poder diseñando una política económica que les permite una mayor acumulación; se cobran menos impuestos, se liberan las barreras a la exportación e importación, se liberan los tipos de cambio. Todo esto tiene un mismo signo y una consecuencia principal, el aumento del ingreso de los sectores económicos más ricos y la disminución de ingreso de los sectores más pobres.

Con mayor precisión el Estado no puede participar de la gestión y administración de las actividades productivas, porque por su burocracia sería ineficiente e ineficaz en aquella empresa; pero debe dirigir las funciones no productivas, explícitamente los servicios sociales, que es su función por excelencia. En este punto, entendemos que se confunden los problemas, es decir, por un lado se encuentra la abultada burocracia y la lentitud de respuesta del Estado, que es un problema de la gestión estatal y que debe ser resuelto más allá de las actividades en las que el mismo participa. Por otra parte, se presenta el problema de la intervención estatal en las actividades económicas, que en realidad tiene que ver con la capacidad y el poder legítimo de conducción que consume el Estado en una sociedad.

En el caso del peronismo y el desarrollismo, le asignan al Estado un rol principal en la definición del orden económico, sobretudo en lo relacionado la intervención en las pujas por la distribución de los recursos; en otras palabras, el Estado es

un actor central en la economía y en la sociedad en general, por su rol legítimo para diseñar y regular los mecanismos de asignación de recursos.

Para el peronismo esta intervención estatal no tiene límites, en el sentido, de que el Estado incluso puede erigirse como empresario y gestionar y administrar las actividades económicas que le parezcan convenientes, en función de las prioridades establecidas por el plan de desarrollo.

Para el desarrollismo, en cambio, el Estado es planificador, conductor pero no debe asumir actividades de gestión y administración, en última instancia conservar la propiedad y dominio y compartir la gestión con la iniciativa privada. La idea gira entorno a promover mayor dinámica de las actividades económicas posible y favorecer al equilibrio fiscal.

Pero en definitiva, el Estado debe intervenir para lograr una distribución de los recursos más equitativa, tanto entre las actividades económicas, como entre diversas regiones y sectores sociales.

## CONCLUSIONES

---



En el presente trabajo hemos realizado un análisis sobre el pensamiento económico argentino representado en tres corrientes: el liberalismo, el peronismo y el desarrollismo, estudiando las ideas de Álvaro Alsogaray, Antonio Cafiero y Rogelio Frigerio, respectivamente. El análisis estuvo enfocado al estudio de las ideas económicas referidas al sector externo y así mismo a los efectos de éste último, sobre la estructura interna de la economía.

Además nos pareció oportuno delimitar el horizonte temporal dentro del cual indagáramos la producción teórica de los autores y lo hicimos estableciendo un recorte entre los años de 1962 a 1976. Esta decisión se fundamentó en la necesidad de encontrar un periodo de producción comparable, de forma que los autores seleccionados realizaran sus apreciaciones teóricas, situados desde una misma realidad política y económica.

En este sentido, elegimos como año de inicio 1962 cuando los tres autores habían cumplido ya al menos una experiencia en el diseño y asesoramiento en la política económica nacional; y como año de cierre 1976, en donde entendemos se producen cambios significativos en la economía, la política económica y el sistema productivo del país, todo lo cual afecta directamente a las producciones teóricas y a las formas que adopta el pensamiento en una época.

El desarrollo del trabajo planteó en primera instancia, la realización de un estudio descriptivo de la producción de cada autor, en donde analíticamente pudiéramos distinguir entre los aspectos conceptuales relacionados con el sector externo y con la estructura productiva interna. De forma tal que fuéramos capaces de dilucidar cuales son, para los autores, los factores de poder que tienen el peso significativo relevante como para impulsar u obstaculizar el desarrollo económico nacional.

En segunda instancia, nos preocupó la posibilidad de exponer algunas ideas valorativas siguiendo dos objetivos; en primer lugar, la elaboración de una mirada crítica sobre cada corriente de pensamiento; y en segundo lugar, la comparación de las corrientes bajo la elaboración de un sistema de categorías transversales y pensadas desde las posibilidades y las limitaciones que cada una ofrece como modelo de desarrollo.

A partir de esta secuencia metodológica abordamos los textos producidos por cada autor, realizamos una lectura analítica, para luego sistematizar y exponer

descriptivamente cada teoría, señalando para cada caso los factores centrales y estructurantes de las mismas.

Más adelante, resolvimos realizar el análisis comparativo bajo la égida de tres categorías que nos resultan claves para la valoración de cada corriente como modelo de desarrollo: 1- la concepción de sociedad y su relación con la concepción de desarrollo; 2- la relación entre el agro y la industria y su consonancia con la relación productividad/competitividad; 3- el rol que cumple el Estado en el ordenamiento social, resultante en parte de las problemáticas antes planteadas. Antes de abordar cada una de ellas nos resulta necesario aclarar que no hemos pretendido ser exhaustivos en nuestra definición categorial y que por supuesto quedan aspectos que pueden ser retomados y profundizados en otros estudios.

Retomando el tema que nos ocupa, respecto de las tres categorías elaboradas para la comparación; en primer lugar, la concepción de desarrollo que entendimos que se encuentra fuertemente ligada a la forma en que se concibe a la sociedad y a las relaciones sociales; es decir, la idea de qué es el desarrollo, a qué y a quienes comprende y de cómo se logra; está relacionada con una definición inicial de cómo se estructuran en principio las relaciones sociales, respondiendo a la dicotomía de el orden o el conflicto y a partir de aquí, cual es el sistema de valores propuesto.

En este esquema, hemos identificado al liberalismo emparentado con la idea del orden natural de las sociedades, porque predomina la disposición de la naturaleza en función de sus posibilidades perdurables de proveernos del progreso, en cierta forma, el modelo de análisis teórico de la sociedad no tiene una presencia fuerte de la idea de escases. A partir de esta primera definición el liberalismo considera como central la incorporación al mercado internacional, que es donde se pueden abrir cause aquellas fuerzas que prolonguen indefinidamente el desarrollo.

Por otra parte, se encuentra el peronismo y el desarrollismo, concibiendo a las sociedades engendradas en relaciones conflictivas, que es principalmente reconocer que los recursos son escasos y que las sociedades deben luchar por su apropiación y distribución.

La diferencia entre los dos, aparece en los valores propuestos para el desarrollo. Para el peronismo lo central es la justicia social que se logra a partir de la

distribución del ingreso y sobre ello se monta el sistema teórico; es decir, la justicia social orienta el sistema, pero para que ella sea posible, para que tengamos la posibilidad de decidir la distribución, tenemos que labrar la independencia económica y ésta se logra, a la vez, limitando los factores de poder externos y desarrollando la industria nacional. En el caso del desarrollismo, lo central es la industrialización de base, la producción de los medios de producción, cuando esto se alcanza la distribución de da por derrame y al logro se este objetivo se ciñen todos los mecanismos necesarios, principalmente la participación del capital foráneo.

En segundo lugar, reflexionamos sobre el sistema productivo. Aquí nos interesó particularmente analizar como se plasma la idea de desarrollo concretamente en el sistema productivo, lo cual necesariamente nos lleva a evaluar por un lado la relación del agro y la industria y por el otro la relación competitividad y productividad.

Para el liberalismo, en su afán de participación en el comercio internacional, se considera esencial la competitividad natural de las actividades económicas, por lo cual se posterga a un segundo plano la mejora y el aumento de la productividad. Lo importante aquí es qué actividades y productos se producen con costos más bajos y no cuáles conllevan procesos de mayor agregación de valor y por lo tanto mayor generación de riqueza.

En este caso, el principal mecanismo asignador de recursos es el comercio internacional y en última instancia quien controle el comercio internacional. A partir de esto, se institucionalizan los dispositivos que realizan una transferencia de recursos hacia los países centrales y, en términos internos, a los grandes propietarios de las tierras y productores competitivos de materias primas.

En cambio, para el peronismo como para el desarrollismo, se deben diseñar e implementar medidas activas que posibiliten una compatibilidad entre el aumento de la productividad y la mejora de competitividad. Lo importante es que distinguen que sólo el aumento de productividad genera riqueza, pero si no se garantizan estándares mínimos de competitividad la producción no puede desenvolverse, ni crecer.

Entonces, se protege la producción nacional, se estimula su competitividad, con el objetivo final de que sea sustentable y de que la industrialización instrumente

cada vez procesos de agregación de valor más complejos, con lo cual se da mayor generación de riqueza y mayor distribución.

En ambos casos, la industria se convierte en uno de los mecanismos de asignación de recursos, tal vez en el principal, en el sentido, de que es capaz de reasignar los recursos de una sociedad y de crear y redistribuir la riqueza entre la población.

En tercer lugar, abordamos el rol del Estado en cada teoría. Principalmente, nos interesó indagar y exponer cómo se dispone en cada teoría la presencia del Estado y a partir de qué mecanismos acciona en el ámbito económico y social.

En este punto encontramos que para los tres autores el Estado cumple una función dentro del sistema económico y por lo tanto, eliminamos la idea de que la entidad estatal puede permanecer ausente en una sociedad.

Ahora bien, si distinguimos que para el liberalismo el Estado garantiza, a través del uso legítimo del poder coercitivo, un orden natural, lo que para nosotros es considerado como el libre juego de las fuerzas monopólicas del mercado. En otras palabras, si sabemos que en el mercado, no todos somos iguales, ni participamos de igual manera, ni con la misma intensidad, ni con el mismo poder de decisión; entonces garantizar que se expresen las libres fuerzas del mercado, es garantizar el libre juego de los poderes económicamente constituidos y bien posicionados.

Para el peronismo, la institución estatal cumple un rol social irremplazable como ordenador del sistema productivo y social, y como actor central en la puja distributiva. En este marco, la totalidad del plan económico diseñado por el peronismo debe ser impulsado promovido y en casos ejecutado por el Estado. No existen límites a la acción e intervención estatal, dado que la misma está fundamentada en su poder legítimo de representación de los intereses del pueblo.

En el mismo sentido el desarrollismo reserva para el Estado un rol principal en la definición del plan de desarrollo y de las prioridades que el mismo comprende, fundamentado también en el rol planificador que asume la entidad estatal respecto de una sociedad.

Sin embargo, el desarrollismo encuentra algunas disidencias con el peronismo, en cuanto a los límites de la intervención. Esto se debe principalmente a que,

para el primero, el estado debe planificar y conducir la política económica, pero no le resulta conveniente que asuma un rol empresario, ya que considera mucho más ventajosa la participación de la iniciativa privada en la gestión y administración de las actividades productivas por su mejor capacidad de respuesta.

Nos resta por decir, que hemos considerado y que fue objetivo de nuestra investigación, la modelización teórica como una forma de comprender el pensamiento económico argentino y de dilucidar los debates principales que se formulan en su interior, así como las posiciones diversas y a veces divergentes expresadas. Si bien reafirmamos que la modelización nos ha sido útil a la mejor comprensión del pensamiento económico nacional; consideramos que, en términos políticos, los modelos teóricos no pueden funcionar como una receta cerrada y estricta, sino como orientadores de las opciones y posibilidades de acción, así como nos da también la posibilidad de conocer los resultados potenciales que podrían provocar aquellas decisiones.

Hasta aquí hemos expuesto sintéticamente los principales hallazgos de nuestra investigación, nos interesa ahora señalar algunas posibles indagaciones futuras, entre las cuales mencionaremos principalmente tres líneas exploratorias.

En primer lugar, la ampliación del recorte histórico, indagando la trayectoria del pensamiento económico nacional, desarrollado durante el siglo XIX, XX y XIX; siguiendo un registro de las problemáticas relevantes para cada época.

En segundo lugar, la modelización teórica del pensamiento económico argentino que arribe a definir las diferentes formas de comprensión analítica de la realidad nacional y permita señalar las coincidencias que se establecen entre los diferentes autores.

En tercer lugar, el análisis histórico de la política económica argentina, con el objetivo de contrastar los objetivos perseguidos y los resultados arrojados de los programas económicos de los diferentes gobiernos nacionales.

Por último, consideramos la relevancia actual del tema de investigación, en el sentido de que el sector externo sigue comprendiendo la mayoría de los problemas enumerados al menos por el peronismo y el desarrollismo. En los últimos años, respecto de los problemas económicos, están en boga debates referidos al déficit o superávit comercial y de balanza de pagos; a los términos de intercambio y los altos precios de los productos agropecuarios; a la

competitividad del tipo de cambio y cómo afectan las devaluaciones y la inflación; a las retenciones a las exportaciones o las restricciones a las importaciones; al coeficiente de la elasticidad producto de las importaciones; a la compra venta de dólares y la fuga de divisas.

En definitiva, se manifiesta actualmente las limitaciones que podría presentar el sector externo a un desarrollo prolongado y sostenido de la economía nacional, razón por la cual concretar alguna de las líneas de investigación propuestas nos resulta de un interés e importancia particular.

## BIBLIOGRAFÍA

---

- ALSOGARAY, Álvaro, "Bases para la acción política", Buenos Aires, Editorial Atlántida, 1972.
- ALSOGARAY, Álvaro, "Política y Economía en Latinoamérica", Buenos Aires, Editorial Atlántida, 1969.
- AUTORES VARIOS, "Los economistas y la Argentina", Buenos Aires, Machi, 1977.
- CAFIERO, Antonio, "De la economía social justicialista al régimen liberal capitalista". Buenos Aires, Editorial, 1967.
- CAFIERO, Antonio, "Cinco años después, Buenos Aires, EUDEBA, 1961.
- DE PABLO, "La economía política del peronismo", Buenos Aires, El Cid editor, 1980.
- DE PABLO, "La economía que yo hice", Buenos Aires, Ediciones El Cronista Comercial, 1980.
- DIAMANT, Marcelo, Doctrinas económicas, desarrollo e independencia, Buenos Aires, Paidós, 1973.
- FERRER, Aldo (autores varios), "La economía Argentina", Buenos Aires, Editorial Belgrano, 1977.
- FERRER, Aldo, "La Economía Política del Peronismo". Fondo de Cultura Económica, 1977. <http://aleph.academica.mx/jspui/handle/56789/6487>
- FRIGERIO, Rogelio, "Crecimiento económico y democracia". Buenos Aires, Losada, 1973.
- FRIGERIO, Rogelio, "Estatuto del subdesarrollo. Las corrientes de pensamiento económico argentino". Buenos Aires, Ediciones Librería del Jurista, 1967.
- MALLON, Richard; SOURREUILLE, Juan, "La política económica en una sociedad conflictiva", Buenos Aires, Amorrortu editores, 1973.
- MERCHENSKY, Marcos, Las corrientes ideológicas en la historia argentina, Buenos Aires, Editorial Hachette, 1985.
- MERCHENSKY, Marcos, "Proyectos y protagonistas en la historia argentina", Buenos Aires, Editorial Hachette, 1985.
- RAPOPORT, Mario, Historia económica, política y social de la Argentina (1880-2000), Buenos Aires, Macchi, 2000.
- ZAMMIT, Ann y GOTT, "El caso de la Economía Social de Mercado" en Papers: Revista de Sociología N° 7 Dictadura y dependencia, 1977. <text/html|application/pdf>