



AÑO 3 NÚMERO 2 PRIMAVERA 2016

REVISTA  
DE ECONOMÍA  
Y GESTIÓN

DOSSIER:

¡Keynes vive! 80 años de la publicación de la *Teoría General de la Ocupación, el Interés y el Dinero*.



UNIVERSIDAD  
NACIONAL  
DE MORENO

# céfiro

ZÉPHYROS

REVISTA DE  
ECONOMÍA Y GESTIÓN

AÑO 3 NÚMERO 2  
PRIMAVERA 2016

**CEFIRO (ZÉPHYROS)**  
**REVISTA DE ECONOMÍA Y GESTIÓN**

**AÑO 3 NÚMERO 2**  
**PRIMAVERA 2016**  
**ISSN: 2408-4638**  
**© UNM Editora, 2016**

**DIRECTOR**

Pablo A. TAVILLA

**CONSEJO DE REDACCIÓN**

Mario E. BURKUN

Julio C. NEFFA

Alejandro A. OTERO

Sandra M. PEREZ

Alejandro L. ROBBA

Departamento de Economía y Administración

Universidad Nacional de Moreno

Av. Bartolomé Mitre N° 1891, Moreno (B17440HC), prov. de Bs. As., Argentina.

Teléfonos: (+54 237) 466-7186/1529/4530

(+54 237) 462-8629

(+54 237) 460 1309

Internos: 133 y 124

Correo electrónico:

revistacefiro@unm.edu.ar

**Departamento de Asuntos Editoriales**

Leonardo RABINOVICH

*Arte y diseño*

R. Alejo CORDARA

*Staff:*

Sebastián D. HERMOSA ACUÑA

Cristina V. LIVITSANOS

Pablo N. PENELA

Florencia H. PERANIC

Daniela A. RAMOS ESPINOSA

*UNM Editora*

Av. Bartolomé Mitre N° 1891, (B17440HC) Moreno, prov. de Bs. As., Argentina.

Edificio Histórico Ala Oeste, Planta Baja, Unidad Comunicación

Teléfonos: (+54 237) 466-7186/1529/4530

(+54 237) 462-8629

(+54 237) 460 1309

Interno: 154

Correo electrónico: unmeditora@unm.edu.ar

Página web: <http://www.unm.edu.ar/unmeditora>

La Revista CEFIRO (ΖΕΦΥΡΟΣ) es una publicación semestral del Departamento de Economía y Administración de la Universidad Nacional de Moreno con el fin de promover la difusión del estudio y el debate en torno a la realidad económica contemporánea argentina y latinoamericana.

Reconociendo la insuficiencia y límites de la economía tradicional pretende aportar a la discusión y difusión de concepciones alternativas y el desarrollo de nuevas ideas en economía.

CEFIRO (ΖΕΦΥΡΟΣ) está abierta al abordaje de distintos temas y disciplinas que contribuyan al mismo fin, por parte de especialistas, docentes o estudiantes sin distinción, formen o no, parte de la comunidad universitaria de Moreno, bajo la premisa de la libertad de pensamiento, la pluralidad de ideas y la rigurosidad científica.

Esta publicación está abierta a la contribución de quienes deseen expresar en ella sus opiniones o comentar otras publicaciones. Los artículos y comentarios firmados reflejan exclusivamente la opinión de sus autores. Su publicación en este medio no implica que el Departamento de Economía y Administración ni la Universidad Nacional de Moreno o sus autoridades necesariamente compartan los conceptos vertidos en ellos.

La reproducción total o parcial de los contenidos publicados en esta Revista está autorizada a condición de mencionarla expresamente como fuente, incluyendo el título completo del artículo correspondiente y el nombre de sus autores.

Los trabajos y colaboraciones que deseen enviarse, deben remitirse a:

**CEFIRO (ΖΕΦΥΡΟΣ)**

Revista de Economía y Gestión

Departamento de Economía y Administración

Universidad Nacional de Moreno

Av. Bartolomé Mitre N° 1891, (B17440HC) Moreno, prov. de Bs. As., Argentina.

Correo electrónico: revistacefiro@unm.edu.ar

La edición en formato digital de esta publicación se encuentra disponible en:

<http://www.unm.edu.ar/repositorio/repositorio.aspx>

Este libro se terminó de imprimir en octubre de 2016 en Coop. Chilavert Artes Gráficas, imprenta recuperada y gestionada por sus trabajadores (M. Chilavert 1136, CABA, Argentina).

# Editorial

Llega la primavera con el fecundo y cálido viento del oeste (Céfiro) y salimos otra vez tratando de asumir mejor el desafío de publicar textos de calidad con fines de “divulgación académica”, con la aspiración de que no sean algo que sobre o pase desapercibido dentro de la apabullante marea de información, frases digestibles y noticias rápidas y desecharables.

Céfiro es una revista universitaria que pretende salirse del torbellino de información minuto a minuto que no necesariamente informa y ayuda a entender. A la vez, no queremos renunciar al formato atractivo, a la comunicación agradable y al esfuerzo de convocar al disfrute en el intercambio de ideas y el debate. Porque lo propio de la Universidad tiene bastante que ver también con profundizar en el tratamiento de distintas cuestiones y con la reflexión serena, intentando tomar distancia crítica de la simplificación mutiladora.

Divulgar no es mutilar ni sacrificar calidad y contenidos, sino hacer el esfuerzo de comunicar mejor que también es parte fundamental en el proceso de conocer, de aprender y de enseñar, compartiendo y enriqueciendo las ideas y las miradas.

Este número nos encuentra a pocos días de la realización del Segundo Congreso de Economía Política internacional (CEPi, 9 y 10 de noviembre) que cuenta con más de 50 papers y ponencias, e incluye artículos relacionados con contenidos de nuestras cuatro carreras.

El Dossier de este número está dedicado a la publicación realizada en 1936 de “The General Theory of Employment, interest and Money” de John Maynard Keynes. También se cumplen 70 años de la muerte de este gran pensador. Son cinco artículos de docentes e investigadores de nuestra Casa que, lejos de los homenajes con olor a formol, nos rescatan visiones que nos recuerdan que las contribuciones de John Maynard Keynes inauguraron una tradición que aún tiene mucho para aportar, con más razón si se lo libera de las apropiaciones reduccionistas del pensamiento convencional neoclásico y, a la inversa, se abreva más bien en otras fecundas fuentes y miradas poskeynesianas, mucho menos difundidas, como son los casos de Piero Sraffa, Michal Kalecki, Luigi Passinetti, Pierángelo Garegnani o Nicholas Kaldor, entre otros .

Siguiendo con la economía, también encontraremos textos con una aplicación de la “teoría de la caja de Edgeworth” a la actual coyuntura histórica argentina; un recordatorio que valoriza el legado de enfoques nacionales en torno al concepto de renta de recursos naturales y también algunas interesantes reflexiones sobre cuestiones fiscales, regresividad y progresividad.

Desde la perspectiva de nuestras distintas especializaciones disciplinarias, aún cuando son siempre ambiguas y provisorias, tal como las pensamos en nuestro Depto., la edición incluye un reportaje a Carlos Tomada, Ministro de Trabajo durante tres mandatos presidenciales completos para reflexionarnos sobre las problemáticas actuales del mundo laboral y el rol de nuestra carrera de relaciones del trabajo. También contamos con un interesante artículo que discute los efectos de la pretendida bondad de las perniciosas políticas de “flexibilización laboral”.

En el afán de promover la reflexión teórica y el debate sobre los fenómenos sociales y políticos también incluimos tres materiales desarrollados en el marco del seminario “Conflicto y Consenso en la Teoría Política Moderna”, que realizamos durante el año 2015, vinculados al pensamiento de Nicolás Maquiavelo, los aportes de Ernesto Laclau y sobre las concepciones del ex presidente y líder histórico Juan Domingo Perón.

También encontrarán en este Número de Céfiro una serie de artículos que nos invitan a pensar sobre la formación relacionada con las organizaciones de distinto tipo. Se trata de tres artículos que indagan en la educación y rol profesional en las organizaciones sin fines de lucro, las tecnologías de la información en las administraciones públicas latinoamericanas y la experiencia académica vinculada a la asignatura “Instituciones, Organizaciones y Principios de Administración” del ciclo general de nuestras cuatro carreras. Asimismo, otro artículo nos invita a repensar las formas de articulación virtuosa entre estado y mercado en el marco de la crisis global que vivimos, enfatizando las formas micro de regulación y control que aseguren la presencia de los intereses colectivos de usuarios, consumidores y trabajadores en las decisiones empresariales que los afectan.

Seguiremos intentando pensar e invitar a vivir el proceso con pasión, a distanciarnos críticamente de la cotidianidad, a salirnos un rato de la inmersión en nuestra rutina, para lograr perspectiva y encontrar sentidos, tendencias y leyes y así poder actuar, formar opinión propia, decidir y juntarnos con otros para hacer y cambiar todo lo que sea necesario, en una Universidad que debe asumir de la mejor manera posible su responsabilidad de comprometerse con la mejora en la vida de las personas.

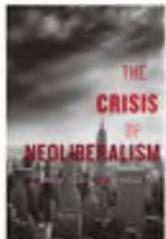
Y para finalizar, en relación con la imposible pero célebre enunciación de pretender “neutralidad”, “incontaminación ideológica” u “objetividad plena”, valga también tener en cuenta esta sorprendente y clara expresión que el escritor argentino Ricardo Piglia desliza en su último y reciente libro, el segundo de los “Diarios de Emilio Renzi” (septiembre 2016): “...Es notorio el preconcepto que lleva a los “pensadores universitarios” a disolver las oposiciones y los contrarios para pensar siempre salidas intermedias. El pensamiento balanceado que se opone a cualquier pensar situado, “parcial”, localizado: buscan la verdad en las alturas, en el término medio. imaginan que no tomar posición en un conflicto es igual a ser objetivo, cuando en realidad tienen la posición del que se abstrae y piensa fuera de los social (como si fuera posible)” .

Del Comité Editorial

# Sumario

<b>Editorial</b>	3
<b>Entrevista al Dr. Carlos Tomada</b>	7
"Los licenciados en Relaciones del Trabajo, una de las carreras con mayor salida laboral, han dejado de ser los patitos feos en las organizaciones empresarias, sindicales o del Estado, para asumir en plenitud su rol de especialistas en la materia", por <i>Sandra M. Pérez.</i>	
<b>Heterodoxias y controversias</b>	13
• Legados teóricos: El concepto de renta de recursos naturales y sus versiones, por <i>Pablo A. Tavilla.</i>	13
<b>Dossier: Keynes vive!! 80 años de la publicación de la Teoría General de la Ocupación, el Interés y el Dinero</b>	21
• Presentación, por <i>Adriana M. del H. Sánchez.</i>	21
• La relevancia de la Teoría General para los países en desarrollo, por <i>Florencia Médici.</i>	23
• La demanda efectiva en la historia económica. Una omisión de 80 años, por <i>Eduardo A. Crespo.</i>	33
• Keynes en el largo plazo: la crítica de la teoría marginalista de la distribución y los precios, por <i>Alejandro Fiorito.</i>	44
• El Sistema de Keynes, por <i>Alejandro Naclerio.</i>	53
• Keynes, el pleno empleo y la estabilidad de precios, por <i>Agustín A. Mario.</i>	61
<b>Debates en continuado: Seminario: "Conflictos y Consenso en la Teoría Política Moderna" (2015).</b>	71
• Democracia, neoliberalismo y populismo, por <i>Nora Merlín.</i>	71
• La democracia maquiaveliana, por <i>Alejandro F. Lamadrid.</i>	75
• El pensamiento justicialista de Juan D. Perón, por <i>Héctor R. Roudil.</i>	92

<b>Artículos</b>	103
• Crisis, Globalización y Fiscalidad: Hacia nuevas formas de articulación entre el estado y los mercados, por <i>Alejandro A. Otero</i> .	103
• Refutando las recomendaciones flexibilizadoras para bajar el costo laboral, por <i>Noemí B. Giosa Zuazua</i> .	111
• La nueva distribución de producción y consumo. Un análisis micro de los primeros meses de gestión macrista, por <i>José S. Cárcamo Pérez y Diego A. Montero</i> .	124
• El Rol Profesional en las Organizaciones Sin Fines de Lucro. El caso de la Educación, por <i>Roberto Dvoskin</i> .	131
• Factores críticos para el uso intensivo de la tecnología de información en la gestión pública latinoamericana, por <i>Diego P Pando</i> .	139
<b>Producciones DEyA</b>	149
• El camino hacia la regresividad impositiva en Argentina. Una retrospectiva, por <i>Hugo O. Andrade, Roxana S. Carelli y Jacqueline Becharouch</i> .	149
• Asignatura: "Instituciones, Organizaciones y Principios de Administración". Informe periodo 2011-2014, por <i>Hugo T. Cormick</i> .	156
<b>Reseñas bibliográficas</b>	166
• El alumbramiento del posneoliberalismo?, por <i>M. Florencia Gosparini</i> .	166



"The crisis of neoliberalism", Gérard Duménil & Dominique Lévy (2011), Harvard University Press, USA.

# Entrevista al Dr. Carlos Tomada

Por Sandra M. Pérez<sup>1</sup>

**“Los licenciados en Relaciones del Trabajo, una de las carreras con mayor salida laboral, han dejado de ser los patitos feos en las organizaciones empresariales, sindicales o del Estado, para asumir en plenitud su rol de especialistas en la materia”.**



1. Docente UNM, UBA y UNLaM. Coordinadora-Vicedecana de la Carrera de Licenciatura en Relaciones del trabajo UNM. Licenciada en Relaciones del trabajo. Correo electrónico: sperez@unm.edu.ar

Carlos Tomada es abogado, egresado de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires (UBA). Realizó estudios de posgrado en Relaciones Laborales y en Problemas del Trabajo en las Universidades de Castilla La Mancha (España) y de Bolonia (Italia).

Actualmente es legislador de la Ciudad de Buenos Aires. Fue Ministro de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (2003-2015). Desde hace muchos años está vinculado profesionalmente al área de las Relaciones del Trabajo, como consultor, investigador y funcionario público.

En el plano académico se desempeñó como Director de la carrera de Relaciones del Trabajo (UBA) y como profesor de grado y de posgrado en distintas Universidades.

Es autor de numerosos artículos, e investigaciones difundidos por la OIT, el CEIL-PIETTE/CONICET, en Centros de estudios y Universidades latinoamericanas y europeas, así como para diferentes revistas jurídicas y laborales.

Él se define como "un hombre de las relaciones laborales y las negociaciones colectivas".

*Sandra:* ¿Podría contarnos cuál es para usted la importancia de una carrera orientada a comprender e intervenir en el mundo del trabajo?

*Carlos:* Lo quisiera abordar no sólo desde la experiencia de director de la Carrera, sino también de lo que ha sido mi vida laboral, profesional y como funcionario. La Carrera de Relaciones del Trabajo aporta al mundo del trabajo una mirada que difícilmente se puede encontrar en quienes provienen de carreras específicas, esto tiene que ver con la evolución de las relaciones laborales en Argentina. Fundamentalmente en los últimos 30 años, las relaciones del trabajo requirieron de una mirada interdisciplinaria, de una comprensión del fenómeno del mundo del trabajo, que está más allá y más acá del derecho laboral, la economía laboral y de la sociología del trabajo.

Creo que la Carrera de Relaciones del Trabajo, en ese sentido, aporta una mirada puesta en la centralidad de los actores sociales, de la interacción entre ellos y que es fundamental para quienes creemos en la importancia de las instituciones del mundo del trabajo. Creo que la Carrera de RRTT mira al trabajo desde una dinámica institucional, una dinámica de los actores sociales que es imprescindible; diría que complementa en paridad la mirada de un economista laboral sobre el empleo, la mirada de un abogado sobre los derechos individuales y colectivos o la mirada de un sociólogo del trabajo en relación a los actores y las instituciones como tales.

Los licenciados en Relaciones del Trabajo, una de las carreras con mayor salida laboral, han dejado de ser los patitos feos en las organizaciones empresarias, sindicales o del Estado, para asumir en plenitud su rol de especialistas en la materia.

*Sandra:* Las RRTT son producto de una construcción social y en ese sentido sus actores también se resignificaron en el tiempo. ¿Cuál es para usted el mapa actual de las relaciones del trabajo? ¿Qué rol están ocupando hoy los actores del mundo del trabajo? ¿Qué cambios observa en los últimos años, en este nuevo milenio, respecto de estos actores?

*Carlos:* Pregunta difícil en cualquier circunstancia, y mucho más difícil de responder ahora. Lo digo porque estamos atravesando un momento de transición y no tenemos claro bien hacia dónde. Si uno habla de transición está hablando de cambio, palabra muy presente en la actualidad. Pero la transición no ha concluido. Es un momento de disputa entre los actores; es un proceso en donde estamos frente a un cambio de régimen explícito, prometido confusamente, verbalizado apenas hasta ahora, pero fuertemente implementado en estos primeros nueve meses. Si este reportaje me lo hubieran hecho hace un año, por ejemplo, hubiera hablado con mayor certeza. Claro, ese reportaje no hubiera servido para nada.

Vale decir que la política de Ingresos (entendiendo como política de Ingresos el salario, el empleo y la seguridad social) estuvo durante doce años en la Argentina en el mismo nivel de consideración Macroeconómica que el resto de las otras dos políticas Macroeconómicas, la fiscal y la monetaria. Es decir que, para el Gobierno de estos últimos doce años, y esto marcó una diferencia con respecto a las etapas anteriores y de alguna manera parecería que también marca una diferencia con respecto a esta etapa, la cuestión de la capacidad adquisitiva del salario, de los niveles de ocupación en dirección al pleno empleo y la ampliación inédita de la cobertura social, era un rasgo diferenciador al mundo del trabajo; que parecía haberse instalado por largo tiempo. Pero no llegó a consolidarse, como estamos viendo.

La concepción en materia de relaciones laborales se ha modificado sustancialmente porque podríamos decir que, en el sentido contrario, la política de ingresos ha pasado de ser el eje de las políticas públicas a ser el motivo y el destino del ajuste, con lo cual se produce un cambio en todo el escenario laboral e impacta en los actores, en los sujetos colectivos y sus protagonistas.

*Sandra:* Robert Castel, allá por el año 2008, argumentó que el trabajo estaba en vías de desaparición, que en realidad esos debates ya desaparecen de la escena pública y lo que él dice es que se observa una extraordinaria sobrevaloración del trabajo, fomentada por una ideología liberal agresiva, aunque paradójicamente en el mundo, hace ya más de treinta años, lo que ocurre es que falta trabajo y que el pleno empleo no está asegurado. ¿Cuál es su posición respecto y cómo cree que evolucionará el trabajo en los próximos años?

*Carlos:* Existe una percepción generalizada de que asistimos a una nueva revolución en la evolución del capitalismo avanzado que impacta negativamente en el mercado de trabajo: la revolución digital. La caída del empleo y la flexibilización del mercado laboral se asumen como consecuencias inevitables de la introducción de nuevas tecnologías de automatización, biotecnología y digitalización. La evolución hacia “un futuro sin trabajo” parece escapar al accionar de los hombres y la historia se nos presenta así como un camino inexorable. Contrario a esta teoría, algunos estudios de reciente publicación afirman que las causas reales de la caída del empleo no son tecnológicas sino políticas. Dice Vicens Navarro, que en realidad, se explica por la “contrarrevolución neoliberal” y el debilitamiento de instrumentos en defensa del mundo del trabajo como los sindicatos y los partidos políticos afines a los trabajadores.

En efecto, dichos artículos señalan que la “tesis de la revolución digital” busca desviar el debate de los verdaderos motivos de la precarización laboral. Los datos respaldan esta postura; en Estados Unidos los sectores que representan el 60 % del PBI y concentran la mayor demanda de trabajadores - servicios sanitarios, salud, educación, vivienda, transporte, comercio- no han experimentado grandes innovaciones tecnológicas como lo han hecho áreas informáticas y de comunicación con menor peso en la economía. Esto lleva a la conclusión de que el impacto de la tecnología digital en el mercado de trabajo es menor al provocado en períodos anteriores por la introducción de innovaciones como la electricidad, el automóvil, entre otras.

A la luz de estos datos, la tesis del “fin del trabajo” se debería descartar y comprender que el futuro del mercado laboral depende no de una suerte de determinismo tecnológico sino del poder de los sindicatos y los partidos políticos para defender a los trabajadores, direccionando el diseño y aplicación de la tecnología en pos de la resolución de problemáticas sociales y el bienestar de nuestro pueblo.

*Sandra:* En cuanto a los procesos de terciarización laboral, si bien no pareciera observarse una única tendencia, ¿cómo cree usted que impacta en el mundo del trabajo?

*Carlos:* Es probable que no haya una única tendencia o, más precisamente, que haya distintas formas de implementarse, desde las ilegales y fraudulentas, a las legales y que tienden a mejorar la calidad de la producción. Pero en cualquier caso me parece que está muy claro que la terciarización laboral llegó para quedarse.

Es un fenómeno de la organización del trabajo, con enormes repercusiones políticas, económicas y socio-laborales. De ahí a avalar la tercerización laboral con los rasgos abusivos que predominan en la Argentina, y que también se observan en otras partes del mundo, me parece que hay un largo trecho.

Yo creo que la tercerización laboral es un proceso de la organización del trabajo, que debe estar adecuadamente regulado. Creo que convertir a la tercerización laboral en un proceso de desregulación, de baja de derechos y de reducción de salarios, como tiende a ser, nos exige encontrar una respuesta, pero una respuesta que elimine esos riesgos, que de lugar, por el contrario, a situaciones de mejora de la calidad del empleo. Imaginar que la tercerización laboral puede suprimirse de la organización del trabajo hoy por hoy, me parece que es como ir contra los procesos de innovación tecnológica.

*Sandra:* Usted fue Ministro de Trabajo, Empleo y Seguridad en el período 2003-2015. Algunos autores de la lista, tanto europeos como latinoamericanos, sostienen que este período que se desarrolló en América Latina, fue caracterizado, en la región, como de gobiernos progresistas, o bien con una fuerte impronta keynesiana. En ese sentido, ¿cuáles fueron los aportes en Argentina que en materia de trabajo, empleo y seguridad social se dieron en este período?

*Carlos:* Ciertamente hay una parte, digamos, común al proceso en la región. Porque está claro que en estos últimos quince años América Latina fue una región atravesada por la aparición de gobiernos de corte post-neoliberal, donde cada uno, según sus historias, sus trayectorias, su conformación y sus sujetos políticos, dio diferentes respuestas a un proceso que se había agotado en términos de desindustrialización, desocupación, pobreza y exclusión. Y este reciente proceso regional tuvo algunos rasgos comunes, como la recuperación y el fortalecimiento del rol del Estado, la progresiva mejora en la distribución del ingreso, el fortalecimiento de la sociedad civil, aunque esto fue distinto en cada uno de los países. En la tradición argentina ese fortalecimiento de la sociedad implicó un mayor fortalecimiento de las organizaciones sindicales, por ejemplo. Y por último, pero no menos importante, con un proceso en general de movilidad social ascendente. Me parece que esos cuatro rasgos son comunes en América Latina. Precisamente, hace pocos días Álvaro García Linera estuvo en Buenos Aires y hacía algunas apreciaciones en este sentido, muy claras y muy concretas.

En cuanto a la Argentina, en primer lugar la recuperación de las instituciones del trabajo fue un proceso muy importante. Hablamos del sistema de relaciones laborales, de la consolidación de las instituciones laborales, de la presencia del Estado en el conflicto y la negociación y una recuperación del rol político de los actores. ¿Por qué hablo del mundo del trabajo y del sistema de relaciones laborales? Porque esas transformaciones tuvieron impacto en el empleo y en el salario. Si, como decíamos antes, la política de ingresos era un eje central de la política, tenemos que decir que uno de los resultados evidentes fue un crecimiento, no solamente del empleo, que recuperó niveles de cierta normalidad en camino al pleno empleo, sino sobre todo un crecimiento de la cobertura del régimen de empleo. Es decir, creció la cobertura de los trabajadores; hubo millones de trabajadores que ingresaron a lo que podría llamar el "espacio de garantías" de derechos. Esto no es igual que en otros países de la región, ya que en el resto de las legislaciones, el "espacio de garantía" es más acotado y más débil.

En cuanto al salario, tuvo también un cambio estructural ya que pasó a depender mucho más de la negociación colectiva y de las políticas activas de salario mínimo. Tanto el empleo registrado, incluso indirectamente el empleo no registrado, sufrió el impacto de una política muy activa de mejora real de la capacidad adquisitiva del salario. Impactó también en la organización sindical, en la recuperación de su rol político a todo nivel.

Últimamente vuelve a propiciarse, estimularse y fomentarse discursiva y, en algunos casos, normativamente la negociación colectiva por empresa, lo que debilita el rol sindical, pero también debilita la representación empresaria. ¿De qué hablamos en Argentina, cuando se habla de incentivar la negociación colectiva por empresa?

Si en la Argentina toda la negociación colectiva fuera por empresa, y desapareciera la negociación por actividad que hemos recuperado en estos últimos años, el noventa por ciento aproximadamente de las empresas no tendría convenios colectivos, porque son empresas de menos de cuarenta trabajadores. Difícilmente el sindicato y la empresa de ese nivel están en condiciones de sostener procesos de negociación colectiva. Está claro entonces que un proceso dirigido a la negociación colectiva por empresa y la descentralización de la negociación afecta la importancia política del rol sindical y del rol empresario. En general a los empresarios les importa un poco menos porque creen que pueden decidir por otras vías. Valga decir que, en todo caso, los que incidirán son los grandes empresarios, y no precisamente todos los empresarios.

En el caso de los sindicatos, el cambio sería evidente, ya que en todos ellos (por pequeños que fueran) lo mínimo que se observa es que, en estos años, han duplicado la cantidad de afiliados y en algunos casos incluso multiplicado por diez. Estos datos no sólo hablan del aumento de la afiliación, sino también el aumento de la densidad sindical, de la capacidad y la posibilidad de intervenir. Este proceso que también implica una creciente democratización de las relaciones laborales, se vería interrumpido.

*Sandra:* ¿Cree que estamos al inicio de una etapa de retroceso de derechos laborales?

*Carlos:* No tengo ninguna duda. En todo caso lo que está en disputa es el mayor o menor éxito de esta tendencia que recién está empezando a visualizarse. Hoy por hoy, en esta etapa, en este cambio de régimen que señalábamos, aparecen las primeras manifestaciones de una embestida fenomenal sobre el empleo. En principio por el empleo público, como señal a los sectores del empleo privado, diciéndole "señores, pueden despedir". Tras esa primer oleada sobre el empleo público, acompañada de la estigmatización de sus trabajadores, la persecución ideológica y el claro objetivo de ir generando un ejército de reserva, de desocupados, como enseña la teoría y en este caso la práctica, vino la ofensiva sobre el empleo privado, mucho más importante, aunque menos visible mediáticamente. Y esa es la preparación de un clima pro flexibilización, junto con la pérdida del salario, que va a resultar de este proceso paritario, por lo menos hasta ahora. Veremos qué pasa en este último cuatrimestre del año.

En este marco, se visualiza el escenario para iniciar una ofensiva sobre los derechos de los trabajadores. Un editorial del diario *La Nación*, que fue muy comentado (y que fue publicado de manera que fuera bien comentado), establece algo así como "los diez mandamientos de la derecha de la Argentina", que le están indicando al Gobierno (por si no los lleva su plataforma) que el camino que debe seguir la Argentina en materia del trabajo y sus instituciones, implican una primera etapa de desmantelamiento de lo existente, y por el otro un proceso de flexibilización en la contratación individual y colectiva y en los derechos indemnizatorios de los trabajadores, que llegan al extremo de propiciar que los trabajadores ahorren para pagarse su propia indemnización. Digo, los legisladores de comienzos del siglo xx en la Argentina, en plena etapa del Centenario y todas sus alegorías conservadoras, no se hubieran animado a plantear eso en el mismo diario; pero bueno, son los tiempos que vivimos. igual insisto: ese retroceso de los derechos laborales en la Argentina es un claro terreno de disputa y lo digo de esta forma porque no hay que confundir los escenarios. Estos no son los años 90. Hoy el pueblo argentino ha vivido doce años y medio de recuperación y defensa de derechos. Esa experiencia política y social es muy reciente. Nuestro pueblo y sus organizaciones, más temprano que tarde van a dar respuesta. Hay una sociedad muy activa y movilizada. Pensemos nada más que en estos nueve meses de gestión han ocurrido en la Ciudad de Buenos Aires siete movilizaciones muy importantes, con una presencia social, orgánica y no orgánica, muy importante. Hoy, hacer retroceder el presupuesto universitario, va a encontrar a los estudiantes, docentes y trabajadores no docentes como un cuerpo unido que va a estar en condiciones de dar esa disputa. Lo mismo pasa con la movilización del 29 de abril donde las cinco centrales sindicales convocaron a una movilización

que superó todas las expectativas. Lo mismo pasó con el “*ruidazo*” en contra del brutal aumento de tarifas, que finalmente tuvo una clara incidencia en los últimos pronunciamientos judiciales, igual que el 7 de Agosto donde los movimientos sociales y los empresarios de la economía popular irrumpieron en la escena.

*Sandra:* Carlos, le hago una última pregunta vinculada al plano internacional. Un organismo como la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en el G20 o de otros grupos que disputan también hoy los problemas económicos y financieros del mundo ¿Considera que es importante, que mueve el amperímetro? ¿En qué lugar pone al trabajo?

*Carlos:* Yo podría decir que a veces parece que no movería el amperímetro. Pero, cuando uno ve la resistencia que hubo en los gobiernos de otros países, cuando la Presidente argentina y el Presidente de Brasil propusieron que la OIT tuviera el mismo status, similar al Banco Mundial y al Fondo Monetario en las reuniones del G20, uno no puede menos que pensar “por algo les molesta”. La Argentina, acompañada por otros países, ha tenido un rol protagónico en las discusiones preparatorias de la reunión de los líderes del G20 y en esas reuniones se generaba una disputa de “no pongas esa palabra” o “ese párrafo no queremos que aparezca”, siempre en términos de rechazar la flexibilidad laboral o en términos de plantear las necesidades de buscar una mejor distribución del ingreso. Cuando llegamos a impulsar la creación de un Grupo para estudiar los problemas de la desigualdad en el mundo, como hicimos en la última reunión en Estambul en el año 2015, y frente a eso se alzan otros países, entonces digo y pienso que efectivamente hay ideas y concepciones en disputa. Aún en esos escenarios.

Finalmente, creo que el mundo hoy viene atravesado por un proceso de ruptura de lo que parecía la unilateralidad, el pensamiento único y el fin de las ideologías como un proceso plenamente consolidado; me parece que estamos frente a un proceso de mayor multilateralidad, al cual la Argentina venía sumándose con su vínculo con los BRICS, la apertura a espacios de negociación y de producción comercial con Rusia y con China. Así proponía una mirada más completa del mundo y eso incluía al trabajo. Debo decir que me preocupa mucho cierto deprecio, cierto abandono de la idea de la centralidad del trabajo como organizador social y del relegamiento de la idea del pleno empleo. Yo soy de aquellos que siguen creyendo que el trabajo y, sumaría el hábitat y la educación pública, son los tres grandes organizadores sociales de las economías modernas; y que esa pelea no ha concluido. Debemos seguir dándola en la Argentina y en los debates mundiales.

# Heterodoxias y controversias

## Legados teóricos: El concepto de renta de recursos naturales y sus versiones

Por Pablo A. Tavilla<sup>1</sup>

En el marco de la tradición clásica de la economía política y su crítica, sabemos que la modalidad de generación de excedente social y su distribución entre clases y grupos sociales es un punto de partida clave para entender la potencialidad y la dinámica de desarrollo económico y de generación de bienestar material.

Esa tradición que nos gusta denominar también como enfoque del “excedente y la reproducción” (Jean Cartelier, 1981<sup>2</sup>; Filadoro, 2005<sup>3</sup>), junto con las perspectivas que enfatizan el carácter de sistema mundial que tiene el capitalismo y la importancia de la historia en la explicación, constituyen un marco analítico siempre fecundo para dar cuenta la evolución de las formaciones capitalistas a partir del entrecruzamiento de determinaciones específicamente nacionales con las provenientes de la trama de relaciones internacionales jerárquicas en que está inserta.

El concepto de renta de recursos naturales (RN) es un caso encuadrable en este marco descripto y tiene en Argentina toda una tradición que, lamentablemente, no suele ser muy tenida en cuenta en los debates actuales.

1. Docente UNM y UBA. Director-Decano del Departamento de Economía y Administración UNM. Licenciado en Economía. Correo electrónico: ptavilla@unm.edu.ar.

2. “La economía política clásica es la que, sobre la base de la existencia de un excedente (físico), se plantea la pregunta de su distribución mediante un sistema de precios, bajo la presión de reproducción de la economía considerada” (J. Cartier)

3. Recuperar el concepto de excedente económico es muy útil para la reflexión sobre el crecimiento del producto, la acumulación de capital y la distribución del ingreso, a la vez que nos conduce a reposicionar la dimensión política e institucional del proceso económico: “...a partir del estudio de las lógicas de distribución y acumulación del excedente, puede visualizarse cómo en la esfera económica existe simultáneamente una cierta organización productiva con una dinámica conflictiva para resolver la apropiación del producto” (A. Filadoro, 2005)

Aún cuando hablamos del 3<sup>er</sup> mayor exportador mundial de granos de soja y el 1<sup>er</sup> de harinas y aceites, del mismo complejo sojero<sup>4</sup>.

La Argentina, especialmente en relación a la producción y exportación agro-ganadera pampeana, posee una historia económica en que la presencia de renta de recursos naturales y su apropiación o distribución entre diferentes actores sociales (no sólo terratenientes sino comercializadores, sector financiero, Estado, trabajadores, industria) ha constituido una temática crucial para el estudio y la comprensión de su funcionamiento económico y social de largo plazo.

Aquí el uso que le damos al término "renta" refiere a los ingresos por propiedad de un recurso natural (tierra, yacimientos), algo diferente al uso que se da como renta de activos financieros o cuando en textos españoles se refiere al ingreso nacional.

Su relevancia es destacada en la tradición de la economía política y su crítica, fundamentalmente asociada a los nombres de David Ricardo (Teoría de la renta Diferencial) y Marx; este último especialmente por el marco que proporciona su teoría del valor. Con foco en la comprensión del complejo proceso de dinámica capitalista en que se relacionan el sistema de precios, la distribución de excedente y la reproducción de conjunto con sus tensiones y contradicciones.

En principio, se trata en realidad de ingresos de monopolio relacionados con los derechos de propiedad reconocidos y legitimados por el orden institucional capitalista, es decir, el propietario de tierra o yacimiento puede prohibir o facilitar el acceso para su explotación exigiendo un "precio de reserva" (canon, arriendo) que puede cubrir la totalidad o no de la renta (p.e. diferencial o absoluta) que se genera a partir del sistema de precios y las distintas condiciones de producción (productividad). Ahí al lado de la "maldición de los recursos naturales" y los condicionantes estructurales al desarrollo capitalista industrial está, sin embargo, esta idea asociada al ingreso de recursos extraordinarios.

Constituye un ingreso que, con origen en el mercado internacional, se suma al valor o riqueza generada en el país, ampliando el excedente disponible y planteando la problemática de su distribución entre distintos sectores productivos y actores sociales.

A un nivel más general, el concepto de "renta de recursos naturales" debe ocupar un lugar relevante en el análisis y la reflexión sobre las conocidas como economías periféricas, dado que la integración al capitalismo de estas se basa en la provisión de productos primarios a partir de la aplicación de trabajo a la naturaleza (materias primas, alimentos). Economías que ocupan un rol subordinado en la jerarquía capitalista mundial y donde la especialización en las producciones primarias explica una parte cualitativa y cuantitativamente preponderante en sus aparatos productivos.

Se trata de una noción que designa ingresos o flujos de recursos para cuya identificación y cálculo se requiere cierta elaboración no exenta de sofisticación. Es decir, no alcanza con el mero empirismo para identificar la renta y sus usos: su estimación requiere la aplicación de conceptos, la asunción de supuestos y, desde ya, también la disponibilidad de datos adecuados (cotizaciones internacionales de precios agrícolas, valores de alquileres, datos sobre precios de la cadena de valor, precios de servicios asociados, precios de inmuebles, impuestos, etc.).

Aunque bastante poco recordados en los últimos tiempos, están los textos "clásicos nacionales" como los de **Guillermo Flichman (1977)** y **Ernesto Laclau (1969)** que han destacado la importancia de una "**renta**

4. Los cambios históricos y los desarrollos tecnológicos no invalidan la reflexión en torno al concepto de renta según esta tradición teórica que estamos aquí recordando.

**diferencial a escala internacional**”, la cual benefició históricamente a distintos actores de nuestra economía y no sólo a la clase empresarial pampeana. Al igual que el trabajo de **Adela Plasencia (1995)**, profesora de la UNM, en torno a ese mismo concepto y enfatizando el rol clave de esos recursos rentísticos en la dinámica del capitalismo argentino, en el marco de la teoría francesa de la regulación.

**Enrique Arceo (2003)** también problematizó más recientemente el concepto de renta de recursos naturales, especificando su modalidad peculiar en el caso nacional, poniendo el foco en su relevancia pero cuestionando la idea de renta diferencial para proponer el nombre de “renta internacional” a partir de un rico y cuidadoso trabajo de análisis sobre datos históricos, básicamente cuestionando la idea de perfecta movilidad de capitales con su correlato de precio único internacional y poniendo el foco en la importancia de los actores sociales y sus conflictos y pujas hegemónicas para imponer condiciones que resultan decisivas para la orientación de la acumulación de capital en el largo plazo .

**Iñigo Carrera (2007)** ha realizado interesantes aportes al respecto: tanto metodológicos, realizando estimaciones de renta en Argentina, como teóricos, proporcionando un marco para el análisis del capitalismo argentino y sus especificidades. Habilita así la postulación de una tesis acerca del funcionamiento de este último: la renta de origen internacional tiene un rol central al constituirse en una de las fuentes que permite compensar los rezagos de los sectores productivos nacionales respecto a las prácticas y tecnologías de frontera (internacional) en los períodos en que la acumulación de capital se sostiene en otras ramas industriales o de servicios distintas al sector agropecuario, conforme una mirada que parte del capitalismo como sistema mundial que impone sus reglas y la ley del valor en todo el planeta.

En esta misma línea, **Kennedy y Graña (2015)** utilizan el concepto para la descripción de los elementos constitutivos del funcionamiento del capitalismo argentino, sus problemas estructurales y sus dificultades para desarrollarse: junto a la posibilidad de endeudarse o de contar con bajos salarios, la renta es el principal recurso general que puede actuar como compensador de la baja productividad (y mayor costo) de ciertas producciones nacionales más complejas y con mayor valor agregado pero rezagadas tecnológicamente (y en productividad) respecto de la competencia que implican las mejores prácticas productivas internacionales (mas productividad, menores precios y más calidad).

Estos autores relacionan la posibilidad de desarrollo de mercado interno, industria, empleo y mejores salarios a la existencia de un mecanismo compensador del atraso relativo de las fuerzas productivas nacionales, de modo que los capitalistas individuales puedan valorizar capitales en actividades productivas dentro del espacio nacional. Una aplicación de esta visión en el análisis de la historia nacional reciente está en **Juan Graña (2015) y Damián Kennedy (2015)**, en la publicación de Lindemboim y Salvia como coordinadores (2015).

La temática “renta” se suele relacionar con discusiones relevantes tales como: el carácter rentístico de nuestras clases capitalistas desde sus orígenes y sus consecuencias para el desarrollo económico, la explicación del excepcional ingreso per cápita de Argentina hacia principios del siglo pasado, la influencia sobre la cultura económica y la política nacionales, la posibilidad de distribución de la renta entre distintos segmentos y clases sociales de la población y el Estado y los conflictos relacionados (clases dominantes más progresistas y desarrrollistas, actores nacionales o extranjeros<sup>5</sup>, clase trabajadora), las políticas y los instrumentos de distribución

5. En la historia de América Latina, si bien con países que tienen en común la importancia de la producción y exportación de productos primarios, no debe soslayarse que la explotación capitalista de distintos recursos naturales ha adquirido modalidades diferentes, las cuales tienen relevancia a la hora del análisis de la evolución económica histórica de los mismos (nacionalidad de los actores, si es pública o privada, tecnologías diferentes, empleo, etc.). Nos referimos a que, a título ilustrativo, no es lo

(cambiarios, impositivos) y la legitimidad de su magnitud o nivel, la posibilidad de su uso para financiar el desarrollo nacional (diversificación productiva) o para el consumo improductivo y la fuga de divisas al exterior, la legitimidad y los conflictos en torno a su distribución fuera del sector agro-ganadero exportador, la cuestión de los precios internos de los “wage woods” o costo de la canasta de bienes que consumen los asalariados y el costo de las materias primas, etc.

Si bien se suele hablar genéricamente de “renta de la tierra” y en Argentina más que nada de “renta agraria”, también debe considerarse la renta derivada de la explotación minera: yacimientos de minerales metalíferos (oro, plata, cobre, litio) y de combustibles fósiles (gas, petróleo, atención potencialidad de reservas del yacimiento de “Vaca Muerta”) o incluso la renta ligada a la propiedad inmobiliaria urbana (suelos para desarrollos inmobiliarios o como espacio de depósitos para desechos industriales).

## Una presencia histórica duradera

Se trata de un concepto íntimamente ligado a la discusión sobre el desarrollo capitalista argentino, ya que la existencia en nuestro país de una renta agraria a partir de la extraordinaria fertilidad de las tierras pampeanas es una regularidad histórica con vigencia en distintos regímenes de acumulación o fases históricas. Es decir, no únicamente en la etapa agroexportadora sino en la iSi (industrialización sustitutiva de importaciones) y en períodos más recientes<sup>6</sup> y actuales, debiéndose computar también la proveniente de recursos minerales y energéticos (aunque en estos últimos casos con fuerte preponderancia del capital extranjero en su apropiación y remisión al exterior).

A título ilustrativo, **Grinberg e Iñigo Carrera** en un artículo (página 12, 13/7/2015) señalan que la economía argentina cuenta con una fuente extraordinaria de plusvalía que fluye desde el exterior: la renta agraria, para la cual realizan estimaciones. La renta agraria representó el 18% del total de plusvalía apropiada en el país en el lapso 1991-2001, el 20% en 2003-2013, llegando a un pico del 33%. Estiman que en este último período el 50% de la renta quedó en manos de los propietarios de la tierra y el resto benefició a otros sujetos sociales vía tipo de cambio y regulaciones directas.

En **Jaccoud, Monteforte y Pacífico (2015, en Lindemboim y Salvio)**, la renta agraria es estimada en valores muy significativos que van desde un mínimo del 4% del PiB en 2001, a entre 13 y 14% del PiB en el trienio 2010 -2013, con valores oscilantes en torno al 7% del PiB en la década del 90 del siglo pasado. Estos señalan la correlación positiva que existe entre las fluctuaciones de empleos asalariados, salario real y nivel de renta, quedando destacado así el rol relevante de la renta de recursos naturales en un país como el nuestro.

Finalmente, es interesante para un programa de investigación, contrastar las nociones de “renta de recursos naturales”, que implica una entrada de recursos a un país periférico, dependiente y con “enfermedad holandesa”, con los desarrollos teóricos que señalan, a la inversa, obstáculos y formas de sangría “estructurales” (salida) de recursos desde este tipo de países:

---

mismo un formato de enclave minero o de plantación de cultivos tropicales por parte de una empresa transnacional con casi nulas vinculaciones con el resto del aparato productivo que un caso de explotación ganadera o agricultura de clima templado con mayor ocupación territorial y en manos de actores capitalistas nacionales.

6. Por ejemplo, A Costa, A. Kicillof y C. Naón (2004) destacan la importancia clave de la renta diferencial internacional en el sostenimiento de un peso sobrevaluado durante la reciente experiencia argentina de Convertibilidad por 10 años en los 90 (Revista Realidad Económica, número 203), incluyendo también a la renta proveniente de hidrocarburos (básicamente gas y petróleo).

- la tesis Prebisch-Singer sobre tendencia al deterioro secular de los términos del intercambio en contra de los países exportadores de productos primarios
- la teoría del intercambio desigual, asociada a algunos desarrollos de la conocida como teoría de la dependencia (T. Dos Santos, Ruy Mauro Marini)
- la teoría de la dependencia, una mirada desde la Periferia al rescate de la teoría del imperialismo y la relación jerárquica de dominación y explotación que implican trabas para el desarrollo capitalista autónomo, y que se traduce en salida neta de recursos por distintas vías (remisión de utilidades desde filiales extrajeras, pagos vinculados a crónico endeudamiento externo, patentes, especulación contra monedas periféricas, barreras a la entrada en ramas estratégicas productoras de cuasi rentas tecnológicas, cuando no invasión militar y explotación directa de recursos naturales estratégicos)

## La versión de Renta Diferencial a Escala Internacional (RDEI)

Para Argentina, los autores citados hablan de una Renta Diferencial a Escala internacional (**Guillermo Flichman -1977; Ernesto Laclau y Adela Plasencia- 1985**), a partir de la existencia de ventajas en la posesión de tierras fériles, y de un sistema de precios y tasa de ganancia doméstica con cierta correspondencia respecto de los valores internacionales.

A los fines de mayor generalización, y ya en el plano de elaboración que nos ofrece el sistema teórico marxista sobre la dinámica clave de la acumulación, sabemos que la competencia de capitales por la apropiación de plusvalor (excedente) permite asumir como plausible cierta tendencia a la nivelación (igualación) de las tasas de ganancias entre las distintas ramas de un sistema productivo, formando los llamados “precios de producción”, mientras que reproduce tasas de ganancias diferentes dentro de una misma rama<sup>7</sup>.

En el caso de la existencia de rentas diferenciales, las mismas dependen de que el sistema de precios dentro de una misma rama lleve a que el precio de mercado dependa de las condiciones menos favorables en materia de productividad o costos (costos más altos). Es decir, en nuestro caso nacional, se postula la existencia de la renta diferencial internacional a partir de los menores costos de producción derivados de las fériles tierras de la pampa húmeda.

Para el caso ricardiano de determinación del precio en función de las tierras marginales, en palabras de **Adela Plasencia (1995)** en su análisis del caso argentino: “.. como las ventajas que otorgan los recursos naturales no son ‘reproducibles’ ni están generalmente ‘disponibles’ para todos los capitales de la rama, es aceptable sostener que la expansión de la oferta se realice aumentando la participación de la producción proveniente de las tierras marginales en el total del producto...”

Una diferenciación relevante dentro del rico debate sobre la presencia de la renta diferencial en Argentina, es la que hace A. Plasencia entre “apropiación” y “generación” de la renta, lo cual conduce a diferenciar teóricamente al sector agrario, beneficiado directo de ese ingreso, de otros sectores rentistas que también reciben parte de la renta.

7. Ciertamente, este postulado es muy plausible y a los fines del entendimiento de los procesos y tendencias, no quedando necesariamente invalidado aún cuando la realidad industrial con predominio oligopólico y monopólico en los mercados ya vuelve más compleja su verificación empírica (Igualación de precios en una rama (distintas tasas de ganancia) e igualación de tasa de ganancia en la economía).

Es decir, existen otros agentes distintos a los terratenientes que participan y se pueden beneficiar también de la apropiación de parte de la renta, ya sea como parte de la cadena o proceso productivo agrario o minero como acopiantes, transportistas, logística, sector financiero, agroindustrias, empresas comercializadoras, extractoras, proveedoras de servicios técnicos, en tanto tienen posibilidad de imponer condiciones por monopolizar tramos de procesos de producción o circulación; pero también actores ajenos a la actividad como el Estado o actores extra sectoriales a través de este (p.e. industriales, servicios urbanos, incluso trabajadores).

Sobre el rol de la Renta como instancia clave o forma institucional omnipresente a lo largo de la historia económica argentina: “...Repartiendo renta es posible dar cumplimiento a las dos condiciones de la acumulación (*la de producción de plusvalor suficiente para sostener la tasa de ganancia, y la de su realización*). Se pueden sostener las tasas de ganancia de los capitales individuales, aún en ausencia de avances en la productividad, repartiendo renta, y se puede garantizar la realización de dicho plusvalor sosteniendo la demanda, de consumo o de inversión, también repartiendo renta..” (A. Plasencia, 1995).

Más aún, “...la redistribución de renta agraria es una de las formas, quizá la más general, de la regulación, en el sentido que mediante tal redistribución, se logra dirimir (o postergar) las contradicciones implícitas en las relaciones sociales de producción fundamentales” (A. Plasencia, 1995). Agregaríamos, y hacer viables al nivel local, ciertas actividades productivas cuyas condiciones de producción (productividad) difieren de los estándares productivos y tecnológicos internacionales (brecha respecto de sectores “referenciales”), en la línea citada de Graña y Kennedy.

Los instrumentos que tradicionalmente vehiculizaron la redistribución de la renta entre distintos actores sectores y sociales son básicamente de tres tipos:

- fiscales: retenciones a exportaciones agrícolas, impuestos a la renta potencial de la tierra, impuesto inmobiliario provincial urbano y rural, con transferencia de subsidios a la industria o vía políticas sociales, etc. Acá pueden incluirse opciones como la de regulación de mercados (juntas de carnes o granos) o incluso otras como la estatización del comercio exterior (p.e. iAPI).
- cambiatorios (por ejemplo tipo de cambio bajo<sup>8</sup>)
- control de precios

Debemos incluir al Estado entre los que han logrado en ciertos momentos apropiarse de parte de la renta internacional (por ejemplo vía retenciones a las exportaciones o impuestos a la tierra rural o incluso estatización del comercio exterior o regulación de mercado), a la vez que ha jugado un rol importante en la segunda redistribución de renta a través de medidas típicas como créditos subsidiados para la industria, financiamiento de inversión pública, asistencia a la pobreza, sostenimiento de un tipo de cambio sobrevaluado, subsidios para abaratar ciertos consumos populares, políticas sociales universales, etc.<sup>9</sup>

Algunos autores han relacionado el carácter rentístico de nuestras clases capitalistas nacionales dominantes con su falta de dinamismo y de cumplimiento del rol desarrollista como burguesía industrial. Es decir, la idea de rentista está más asociada siempre al menor esfuerzo en la obtención de riqueza, no a la cultura productivista, así como a los consumos improductivos y de lujo.

8. A título ilustrativo, la existencia de renta diferencial es la base de la explicación del tipo de cambio real bajo en los 90 que dan en el citado trabajo de Costa, Kicillof y Naón (2004).

9. Es oportuno destacar el impactante conflicto político del anterior gobierno nacional con el sector de patronales agrarias y de agronegocios en 2008, en principio, en torno a las alícuotas del impuesto (retención) sobre el comercio exterior de granos, con el dato de que su mayor intensidad fue en un momento de muy altos precios internacionales, especialmente en la soja y sus derivados.

Las argumentaciones se basan en caracterizar como sectores capitalistas que, aún cuando se benefician de la característica explotación de los trabajadores en el capitalismo, poseen ingresos adicionales a los típicos de extracción de plusvalía directa sin tanta necesidad de asumir desafíos y riesgos o innovaciones que se asociarían a: democratización y conflicto social, innovación técnica, incorporación de equipamiento y costos por inmovilización de capital, extensión de mercados y asalarización, inversión en recursos humanos, etc..

## **Ex Periferia Próspera con otra modalidad de Renta “Internacional”**

El citado trabajo de tesis de **E. Arceo** (2003) es muy interesante en tanto cuestiona lo que considera como algunas insuficiencias de los planteos de Laclau y Flichman, si bien buscando una crítica superadora pero dentro de la misma tradición teórica de la economía política del excedente y la reproducción. Pero sobre todo, desarrolla su crítica a la influyente historiografía y enfoque liberales, con su arraigo en la reducida versión de la teoría de las ventajas comparativas a partir de la apropiación neoclásica de la misma por el célebre planteo de Heckscher y Ohlin (dotación relativa de factores, distorsión institucional impuesta a leyes de mercado).

E. Arceo propone un nuevo marco analítico para analizar el período de auge de modelo agroexportador (1880-1930), la magnitud de la renta y el carácter de la relación con Inglaterra con la incidencia decisiva del proceso y la modalidad de apropiación de las tierras en la historia nacional.

Las reglas de acceso a la propiedad del suelo impuestas por el bloque social hegemónico que se fue constituyendo a lo largo del siglo XIX, un aspecto decisivo de la especificidad de las relaciones de producción nacionales, imprimieron su marca decisiva sobre el proceso de acumulación nacional en tanto definió el sistema de explotación de la tierra en Argentina (condiciones técnicas) en clara diferencia respecto de otros países (p.e. los farmers de EE. UU. con mayor intensidad de tecnología y maquinaria), así como el porcentaje de distribución “factorial” del excedente como ganancia y como renta, la cual en nuestro país adquirió una magnitud relativa mayor. En la pampa húmeda la apropiación de grandes extensiones de tierra y su monopolización antecede a la expansión agropecuaria y la integración al mercado mundial,

De esta forma, Arceo destaca la relevancia de la conformación del bloque de clases dominantes (con su imbricación en las relaciones dependientes) para explicar los aspectos más específicamente económicos y tecnológicos como son las dimensiones de las explotaciones, el sistema de explotación del suelo, amplitud del mercado interno que se fue configurando, las distintas políticas arancelarias y las opciones de diversificación productiva, el reparto entre ganancias del capital y renta de recursos naturales, la extensión de la modalidad de “arrendamiento” para actores de escasa capacidad de inversión, el largo período de explotación extensiva como “técnica óptima”, los bloqueos al desarrollo de encadenamientos productivos hacia el resto de la economía y, en particular, la especificidad del modo de acumulación nacional y la trayectoria de largo plazo.

Arceo realiza aportes que valorizan la tan necesaria transdisciplinariedad en los análisis e incluso convocan a un institucionalismo que se aleja mucho de la versión reduccionista y de cuño neoliberal tan en boga: “...el modo de acumulación bajo el cual se desarrolla una formación es resultado de una relación de fuerzas sociales que impone una estrategia de acumulación en el marco de las condiciones internas e internacionales que limitan, pero no eliminan, las opciones posibles...” (E. Arceo, 2003).

## Bibliografía consultada

- Arceo, E (2003) "Argentina en la Periferia Próspera. Renta Internacional, dominación oligárquica y modo de acumulación", Ed. Universidad Nacional de Quilmes, FLACSO, IDEP. Bs.As.
- Cartelier, J. (1981) "Excedente y reproducción", Fondo de Cultura Económica, México (primera edición en francés, 1976)
- Costa, A., Kicillof, A. y Naón, C. (2004) "Consecuencias económicas del Sr. Lavagna. Dilemas de un país devaluado". Revista Realidad Económica No. 203
- Diamond, M. (1992) "Productividad, competitividad y crecimiento industrial", Revista Ciclos. Año II, Vol. II, Nº3, 2do. Semestre de 1992.
- Filadoro, Ariel (2005) "El concepto de excedente económico", en Revista Realidad económica Nº 214, agosto-septiembre de 2005, IADE.
- Flichman, G. (1977) "La renta del suelo y el desarrollo agrario argentino", Siglo XXI editores, México.
- Iñigo Carrera, J. (2007) "La formación económica de la sociedad argentina. Volumen I, Renta agraria, ganancia industrial y deuda externa, 1982-2004", Bs As., Imago Mundi.
- Laclau, Ernesto (1969) "Modos de producción, sistemas económicos y población excedente. Aproximación histórica a los casos argentino y chileno", Revista latinoamericana de sociología, Vol. V, Nº 2, Buenos Aires.
- Lindemboim, J. y Salvia, A. coordinadores (2015) "Hora de Balance: Proceso de acumulación, mercado de trabajo y bienestar. Argentina 2002-2014"
- Passinetti, L. (1984) "Lecciones de Teoría de la Producción", FCE, México (primera edición en italiano: 1975).
- Plasencia, A. (1995) "Renta Agraria y Acumulación". Informes de Becarios Nº 5 del PIETTE del CONICET (Programa de Investigaciones Económicas sobre Tecnología, Trabajo y Empleo", Bs. As., Agosto.
- Ricardo, David (1959) "Principios de Economía Política y Tributación", ed. Fondo de Cultura Económica, México (trad. edición inglesa de 1817).
- Sraffa, P. (1966) "Producción de mercancías por medio de mercancías", ed. Estelal de Oikos-Taum, Barcelona (primera versión en inglés: 1959).

# Dossier

## iKeynes vive! 80 años de la publicación de “La Teoría General de la Ocupación, el Interés y el Dinero”

por Adriana M. del H. Sánchez<sup>1</sup>

### Presentación

El Consejo Asesor de la Carrera de Licenciatura en Economía de la UNM ha impulsado la publicación de este Dossier, dedicado a la conmemoración del 80 aniversario de la publicación de "The General Theory of Employment, interest and Money" de John Maynard Keynes por primera vez, en febrero de 1936. Se trata de cinco artículos de docentes de la Carrera que, lejos de los homenajes con olor a formol, rescatan su ideario y conceptos, remarcando el valor de las contribuciones de lord Keynes, las que inauguraron una tradición que aún tiene mucho para aportar, con más razón si se lo libera de las apropiaciones reduccionistas del pensamiento convencional neoclásico y, a la inversa, se abreva más bien en otras fecundas fuentes y miradas poskeynesianas, mucho menos divulgadas y que nuestro proyecto formación en economía rescata, como son los casos de Piero Sraffa, Michal Kalecki, Luigi Passinetti, Pierángelo Garegnani o Nicholas Kaldor, entre otros.

Es oportuno recordar que este año también se cumplen 70 años de la muerte de este gran pensador, cuya obra trascendental es, quizás, la más importante del s. xx y la que mayor impacto ha tenido desde su publicación. En tal sentido, creemos que el desempleo y la distribución desigual de la riqueza son cuestiones no resueltas y que continúan agravándose, sobre las que el pensamiento keynesiano tiene algo que decir; no solo cuando la economía atraviesa momentos de crisis como en la actualidad y su nombre es invocado tanto por los especialistas como por los decisores públicos.

En primer lugar, presentamos el trabajo de Florencia Médici que realiza un interesante aporte al analizar la relevancia de la Teoría General para los países en desarrollo, partiendo de una de las ideas más potentes del pensamiento keynesiano, en cuanto a que no existe un mecanismo automático de mercado por el cual, el ingreso nacional genere su propia demanda, ni un garantía de la existencia ni tendencia a un pleno uso de la

1. Docente UNM y UBA. Licenciada en Economía. Miembro del Consejo Asesor de la Carrera de Licenciatura en Economía UNM y Secretaria Académica UNM. Correo electrónico: [asanchez@unm.edu.ar](mailto:asanchez@unm.edu.ar)

capacidad productiva y el empleo que por tanto, nos conduzca por un sendero de desarrollo. Se trata de un interesante planteo que rescata las mejores tradiciones del estudio de la Teoría General desde la periferia, como antes lo hicieron Prebisch o Singer, siendo que, el planteo original de Keynes es estrictamente para las economías desarrolladas y no tiene validez universal.

Las revisiones de Eduardo Crespo y Alejandro Fiorito apuntan a revisar la perspectiva de largo plazo de la teoría keynesiana de la demanda efectiva, ya que la teoría neoclásica dominante y una parte no despreciable del pensamiento económico marxista, relegaron la contribución keynesiana fundamental al análisis de los problemas de corto plazo, como ciclos de negocios y crisis, sin otorgarle ninguna importancia para el análisis de las grandes tendencias del capitalismo, cuestión que se ha revelado de gran interés en la actualidad, en el contexto imperante de crisis global. Este último, desde una perspectiva crítica de la teoría marginalista de la distribución y los precios.

Alejandro Naclerio aporta una visión general de la obra de Keynes y analiza la conformación posterior del sistema keynesiano y los debates más importantes, procurando dar cuenta de la vigencia de actual de su pensamiento.

Por último, el trabajo de Agustín Mario propone una minuciosa presentación de la teoría de la demanda efectiva, aporte central de la obra keynesiana, incorporando las contribuciones de los principales continuadores de la obra de Keynes.

Es nuestra principal intención explorar en profundidad la obra de Keynes, procurando revelar su genuino y perdurable contenido, despejándolo de las corrientes interpretativas posteriores, particularmente de la síntesis neoclásica que moldea la formación tradicional de los economistas en todo el mundo y que reduce antojadizamente el aporte de autor.

En sentido, es oportuno señalar que un condimento central de la obra de Keynes, son sus finas reflexiones en torno a la disputa entre las ideas y los intereses creados: "Tarde o temprano, son las ideas y no los intereses creados las que presentan peligros, tanto para mal como para bien" (1936), no obstante, se trata de una lucha desigual en la que aún, los intereses creados se oponen al pleno empleo y a una mejor distribución de la riqueza, con los mismos y vetustos argumentos que Keynes combatió de manera ejemplar.

# La relevancia de la Teoría General para los países en desarrollo

Por Florencia Medici<sup>1</sup>

## Introducción

John M. Keynes, en sintonía con los artículos escritos durante la década del veinte y recolectados bajo el nombre de "Ensayos de Persuasión" en 1926, revolucionó la teoría económica del siglo pasado con su libro "La teoría general de la ocupación, el interés y el dinero" (1936) (en adelante "Teoría General"). Se cumplen ochenta años de su publicación.

Entre las ideas más potentes plasmadas en el libro, Keynes argumentó que no existe un mecanismo automático del mercado por el cual el ingreso nacional genere su propia demanda, ni garantía de la existencia de un pleno uso de la capacidad productiva y el empleo. A diferencia de lo que llamó la "teoría clásica"<sup>2</sup>, para Keynes es la inversión –y no el ahorro- la variable clave de la teoría económica que permite entender el origen de la riqueza de las economías. Si una parte del ingreso corriente se consume y el ahorro es un residuo:

"(...) para justificar cualquier cantidad dada de ocupación debe existir cierto volumen de inversión que baste para absorber el excedente que arroja la producción total sobre lo que la comunidad decide consumir cuando la ocupación se encuentra a dicho nivel; porque a menos de que exista este volumen de inversión, los ingresos de los empresarios serán menores que los requeridos para inducirlos a ofrecer la cantidad de ocupación de que se trate" (Keynes, 2001, p. 42)

La situación por la cual la inversión conlleva la demanda efectiva necesaria para garantizar la plena ocupación "sólo puede darse por accidente o por designio" (Keynes, 2001, p. 42). Por consiguiente, la Ley de Say -que sostiene la teoría (neo) clásica- es sólo un caso especial sin validez general, debido a quella decisión de ahorrar no involucra un gasto futuro cierto sino simplemente una decisión de no gastar el ingreso corriente. Dicho de otro modo, para Keynes, la teoría (neo)clásica era sólo un caso particular donde no existe obstáculo para alcanzar la ocupación plena, pues el precio de la demanda global coincide con el de la oferta para cualquier volumen de producción. Es por ello, que en el prefacio de la Teoría General, Keynes enuncia su objetivo de acercarse "a una teoría más general, que incluye como caso particular la teoría clásica que conocemos bien" (Keynes, 2001, p. 18).

No obstante, la Teoría General también describe un caso especial: el de las economías desarrolladas. El principio de la demanda efectiva supone implícitamente que incrementar la demanda tendrá un efecto proporcional

1. Docente e investigador UNM. Licenciada en Economía - Doctora en Ciencias Sociales. Correo electrónico: florencia.medici@gmail.com

2. Keynes llamó teoría clásica a la teoría dominante de su época, aquí la denominaremos teoría neoclásica.

en cualquier sector productivo. Sin embargo, en países en desarrollo, los cuellos de botella más relevantes no provienen exclusivamente de la insuficiencia de demanda efectiva sino de aumentar la capacidad productiva en ciertos sectores específicos. Uno de esos cuellos de botella se manifiesta en continuos déficits externos dado que, ante una estructura productiva escasamente diversificada, el crecimiento trae aparejado el aumento de importaciones de insumos, bienes de capital y de consumo a un ritmo mayor del que puede financiarse con exportaciones (básicamente de bienes primarios). Además de poseer un pobre desempeño tecnológico. La teoría keynesiana no tiene validez universal.

Para entender las particularidades de la dinámica de crecimiento de los países de América Latina no es suficiente la literatura económica de aquellos economistas que han abordado las causas del crecimiento cíclico y de largo plazo desde los países industrializados. Varios autores, como es el ejemplo destacado de Raúl Prebisch, estuvieron conscientes de esta necesidad e hicieron valiosos aportes que se identifican con el nombre de estructuralismo latinoamericano (Furtado, 1976; Olivera, 1967; Pinto, 1965, 1976, Prebisch, 1949, 1973, 1981, Sunkel, 1967, 1991, entre otros.).

"Pues una de las fallas más conspicuas de que adolece la teoría económica general, contemplada desde la periferia, es su falso sentido de universalidad [...] No se interprete, sin embargo, que este propósito está animado de un particularismo excluyente. Por el contrario, solo se sabrá cumplirlo mediante un sólido conocimiento de las teorías elaboradas en los grandes países, con su gran caudal de verdades comunes. No hay que confundir el conocimiento reflexivo de lo ajeno con una sujeción mental a las ideas ajenas, de la que muy lentamente estamos aprendiendo a librarnos. [...]" (Prebisch, 1949, pp. 358-359)

A 80 años de su publicación, la Teoría General ha sido objeto de innumerables trabajos sobre su importancia, sus virtudes y debilidades. Por ello, este breve artículo busca reflexionar sobre los aportes de Keynes y sus seguidores desde los problemas de las economías en desarrollo.

## La Teoría General desde la periferia

En 1984, H. W. Singer escribió el artículo "La relevancia de Keynes para los países en desarrollo". Singer fue un economista alemán conocido por sus escritos sobre el desarrollo, entre ellos se encuentra su trabajo de 1959 "The Distribution of Gains between investing and Borrowing Countries" que dio parte del nombre a la llamada tesis Prebisch-Singer. En paralelo a Prebisch (1949), Singer argumentó que la caída tendencial de los términos de intercambio (TDI) era consecuencia de la distribución inequitativa de las ganancias de productividad entre los países industriales y los productores primarios. Este fenómeno se produce debido a que el crecimiento de la productividad de las manufacturas se refleja en los ingresos de los productores, pero no sucede lo mismo en el caso de bienes primarios, donde se reducen los precios. Esta dinámica no es beneficiosa para los países productores de *commodities* dado que "*los productores están en casa; y los consumidores en el extranjero*" (Singer, 1950, p. 479). De esta manera, la caída de los precios consecuencia del progreso técnico en el sector primario no es compensada por una mayor cantidad vendida (exportada), dado que el aumento del ingreso –y niveles de vida– en los países industriales resulta en mayor consumo de bienes manufacturados (i.e. los alimentos y materias primas tiene una baja elasticidad-ingreso).

Volviendo al artículo de 1984, Singer señala que el mayor aporte metodológico de la obra de Keynes fue alejarse de la proposición de la escuela neoclásica en cuanto a la existencia de leyes económicas universales. Según Singer, la relevancia del aporte de Keynes sobre la teoría neoclásica para tratar el análisis de los problemas de los países en desarrollo reside en las siguientes características:

1. La existencia de desempleo de recursos, que en economías subdesarrolladas adopta la forma de desempleo de la fuerza de trabajo, sub-empleo, desempleo oculto, informalidad y baja productividad de la fuerza laboral.
2. La ausencia de fuerzas naturales del mercado que lleven a las economías a una situación de equilibrio óptimo (en el sentido de Pareto). En la Teoría General se argumenta que la salida de un equilibrio de bajo crecimiento y desempleo requiere la intervención externa del Estado.
3. En la Teoría General, al contrario de la teoría neoclásica, es más importante la movilización de recursos que la asignación de recursos, que se lleva a cabo mediante la inversión, con su efecto multiplicador y acelerador.
4. Keynes y los teóricos del desarrollo comparten el objetivo de cambiar una situación inicial no satisfactoria, haciendo hincapié en el entendimiento del sistema económico para poder modificarlo (y mejorararlo).

Así, tanto en el pensamiento de Keynes como de los teóricos del estructuralismo, las fuerzas del mercado no garantizan el pleno empleo, la convergencia de las economías al desarrollo y la estabilidad económica. Los problemas de desempleo, la distribución del ingreso y el bajo progreso tecnológico son endógenos al sistema económico. El estructuralismo latinoamericano también surgió ante la necesidad de dar respuestas alternativas al diagnóstico ortodoxo sobre la realidad de los países periféricos.

Aunque Prebisch fue muy crítico de la Teoría General, Keynes ejerció una fuerte influencia en él. No obstante, el autor argentino estuvo más preocupado por entender la dinámica cíclica presente en los países periféricos, incorporando el factor tiempo y la perspectiva histórica, propio del pensamiento estructuralista latinoamericano (ver Caldentey & Vernengo, 2012, 2015)

El régimen de acumulación de los países latinoamericanos se caracteriza por una heterogeneidad estructural con predominancia de los sectores primarios -altamente competitivo a nivel internacional pero que generan poco empleo- y un sector industrial con rasgos diametralmente opuestos a aquellos. A nivel internacional, al perpetuar la dualidad de la estructura productiva, el régimen de acumulación se inserta en una dinámica de comercio perjudicial, minimizando las posibilidades de desarrollo tecnológico.

Esa configuración estructural gesta constantes problemas de balanza de pagos que culminan en devaluaciones que generan una caída del empleo y un aumento de la desigualdad. Así, el equilibrio externo es restablecido mediante una contracción de la actividad y una redistribución de ingresos desde los asalariados y los pequeños y medianos empresarios industriales a los sectores exportadores concentrados. Además, las crisis recurrentes fortalecen la posición de los grupos económicos dominantes y su capacidad de incidir en las políticas públicas, lo que refuerza no sólo la concentración del ingreso y los comportamientos rentísticos-especulativos, sino también el carácter subdesarrollado de la estructura productiva.

Estas características de las economías subdesarrolladas implican que el intento de reducir el desempleo de las fuerzas productivas esté limitado por una oferta que se vuelve rápidamente inelástica ante políticas expansivas y una elevada dependencia de bienes importados, que se verán reflejadas en déficits externos. La incapacidad para aumentar la oferta produce un crecimiento más acelerado de las importaciones sobre las exportaciones, especialmente de insumos y bienes de capital. Las crisis externas culminan con la depreciación de la moneda, procesos inflacionarios y restauración del equilibrio externo por la recesión derivada de la transferencia de ingresos de los sectores asalariados a los exportadores.

Siguiendo a Singer (1984), entonces, podemos enumerar las causas por la cual un crecimiento de la demanda efectiva no tiene los mismos resultados derivados del multiplicador-acelerador keynesiano, como los que se esperarían en una economía desarrollada:

1. La escasa capacidad tecnológica para producir los bienes de inversión no se producen dentro de las fronteras nacionales, por lo que deben ser importados.
2. La falta de capacidad para producir los bienes intermedios vinculados con esa inversión, así como las capacidades (también relacionadas con el desarrollo en educación y salud) y las instituciones de mercado.
3. La existencia de comportamientos rentísticos que generaran presiones sobre los precios, especialmente aquellos vinculados a los bienes salarios. Si bien Singer hace hincapié en los dueños de la tierra y el sector financiero, también podemos vincularlos con los grupos económicos concentrados del sector industrial y de servicios.
4. Una estructura tributaria que dificulta obtener el financiamiento para expandir la inversión. En este sentido, es interesante que Singer llama la atención sobre la evasión y fuga de capitales.

*“Savings may largely come from a corporate sector which may be foreign dominated so that the savings flow abroad; middle and upper class savers may not have sufficient confidence in domestic institutions and take their savings abroad; there may be no effective system of tax collection for lack of administrative capacity and lack of data; tax evasion may be uncontrollable.”* (Singer, 1984, p. 426)

En resumen, cuando hablamos de países desarrollados con problemas de desempleo, como era el caso de Gran Bretaña en los años treinta, el objetivo principal de los hacedores de política económica será impulsar la demanda efectiva. Un asunto más complejo es el de las economías en desarrollo, donde las restricciones se derivan tanto de escasez de demanda como de la distribución del ingreso, los comportamientos rentísticos del empresariado, de la capacidad para apropiarse de la tecnología y de los cuellos de botella de la estructura productiva.

*“In the case of unbalanced growth the latent complementary resources can be mobilized in a more microeconomic way, by applying the right incentives and mobilizing latent entrepreneurship for leading or key sectors of the economy which then blazes a trail for more general expansion .... Outwardly similar only since in the Keynesian output the flexible element and all the resources required for expanding it towards full employment. Levels are readily at hand; whereas in the developing countries expansion requires «Strategies», «mobilization», «pressure mechanisms», «pacing devices» (all terms used by Hirschman) since the resources required are only latently or potentially required.”* (Singer, 1984, p. 432)

¿Es posible contar con una teoría para los países en desarrollo que tome en cuenta las particularidades estructurales de la economía y, a su vez, considere los aportes de Keynes de su Teoría General? En primer lugar, es preciso abandonar la idea de encontrar una teoría general y, sobre todo, la de un modelo que pueda explicar y resolver los problemas económicos en cualquier situación y para cualquier economía.

En segundo lugar, el estructuralismo latinoamericano se nutrió no sólo de Keynes sino de los pensadores más influyentes del siglo xx, entre ellos, Michal Kalecki, Roy Harrod, Joseph Schumpeter, Nicholas Kaldor y Joan Robinson. Estos autores, muchos de los cuales conformaron la escuela de Cambridge en los cincuenta y sesenta, también inspiraron a la denominada visión postkeynesiana. Todos ellos coinciden en la necesidad de abandonar los axiomas restrictivos de la economía neoclásica, tal como Keynes exhortó en la Teoría General:

*“Los teóricos clásicos se asemejan a los geómetras euclidianos en un mundo no euclidiano que, quienes al descubrir que en la realidad las líneas aparentemente paralelas se encuentran con frecuencia, las critican por no*

conservarse derechas —como único remedio para los desafortunados tropiezos que ocurren—. No obstante, en verdad, no hay más remedio que tirar por la borda el axioma de las paralelas y elaborar una geometría no euclíadiana” (Keynes, 2001, p. 34)

Las dos principios clave de los postkeynesianos es el principio de la demanda efectiva y la importancia del tiempo histórico. De acuerdo al principio de la demanda efectiva, el ingreso nacional y el empleo es determinado por la inversión que, a su vez, depende de las restricciones de demanda y las instituciones. Por consiguiente, la capacidad productiva ajusta a la demanda y no prevalecen las restricciones de oferta (la dotación de factores de producción). Este principio es válido en el corto y en el largo plazo.

La importancia del tiempo radica en la noción de que los procesos económicos y las decisiones son irreversibles (o lo son con un costo alto). La dinámica de transición de un estado a otro importa y el largo plazo no existe independientemente de ese sendero de transición (Lavoie, 2006). Vinculada a esta noción de tiempo, es importante la existencia de incertidumbre, pues las decisiones tomadas en el presente alteran el futuro de una manera impredecible. Esta es una diferencia fundamental de la corriente postkeynesiana con la neoclásica, donde “el futuro es simplemente el reflejo estadístico del pasado como la importancia de todos los posibles resultados de cualquier acción pueden ser completamente evaluados por los tomadores de decisiones de hoy” (Davidson, 1992, p. 15).

“Es mejor describir el mundo real con cierta exactitud aproximada que describir un mundo imaginario con gran precisión (Lavoie, 2006, p. 18).

Existen muchos puntos en común entre la teoría estructuralista y la postkeynesiana. Un reflejo de ello es la conocida Ley de Thirlwall, que permite plantear los problemas de crecimiento con restricción externa. A continuación, se discutirá los alcances de la misma para comprender el funcionamiento de las economías en desarrollo, especialmente las latinoamericanas.

## La restricción externa desde el Postkeynesianismo

Tres años antes de la publicación de la Teoría General, en 1933, Harrod presentó el multiplicador del comercio exterior, considerando que el único componente autónomo de la demanda eran las exportaciones ( $X$ ), donde el multiplicador era la inversa de la propensión a importar ( $pm$ ). Así,  $Y=X/pm$ , siendo  $Y$  el producto. Luego de la publicación del libro de Keynes, el multiplicador del comercio de Harrod fue reformulado asumiendo que la propensión marginal a consumir era menor que la propensión a importar (Davidson, 1992).

Partiendo del principio de la demanda efectiva keynesiana, Thirlwall (1979) se preguntó por la causa de las notables divergencias en las tasas de crecimiento de la demanda de los países en desarrollo, concluyendo que el sector externo impone límites a la expansión de la demanda. Así, las exportaciones son el componente central de la demanda autónoma para explicar la diferencia de crecimiento entre países debido a que permite aplazar la restricción externa. De activarse antes de que la capacidad productiva llegue a su plena utilización, la escasez de moneda externa puede limitar el crecimiento de otros componentes autónomos de la demanda y generar una alta y persistente tasa de desempleo.

Thirlwall (1979) parte de las funciones de demandas de importaciones y exportaciones, en términos dinámicos:

$$X_t = \eta \cdot p_{dt} - \eta \cdot e_t + \delta \cdot p_{it} + \epsilon \cdot Z_t \quad (1)$$

$$M_t = \psi \cdot p_{it} + \psi \cdot e_t + \phi \cdot p_{dt} + \pi \cdot Y_t \quad (2)$$

Y del equilibrio del balance comercial:

$$p_{dt} + x_i = p_{ft} + e_i + m_i \quad (3)$$

Donde: elasticidad precio de las exportaciones; elasticidad precio de las importaciones; elasticidad ingreso de las exportaciones;  $> 0$ : elasticidad ingreso de las importaciones;  $\delta > 0$ : elasticidad precio cruzada de las exportaciones; elasticidad precio cruzada de las importaciones; y: producto doméstico; z: ingreso del resto del mundo; x y m son las exportaciones e importaciones, respectivamente; e es el tipo de cambio nominal; pd el precio doméstico; y pf el precio externo. Las variables están expresadas en tasas de crecimiento.

Suponiendo que las elasticidades cruzadas de la demanda de importaciones y exportaciones se igualan con las elasticidades precios<sup>3</sup>, se obtiene la tasa de crecimiento compatible con el equilibrio de la balanza de pagos (yBpt):

$$y_{Bpt} = ((1+\eta+\psi)(p_{dt}-p_{ft}-e_i) + \epsilon(z)) / \pi \quad (4)$$

Si, además, se supone que los términos de intercambio se mantienen constantes en el tiempo, se obtiene entonces la formulación más simple de la conocida Ley de Thirlwall.

$$y_{Bpt} = (\epsilon(zt)) / \pi \quad (5)$$

Nótese que esta expresión remite al multiplicador del comercio de Harrod (1933), donde el nivel del ingreso es igual al nivel de exportaciones sobre la propensión marginal a importar.

Las posteriores modificaciones de la Ley de Thirlwall incorporaron efectos olvidados en la formulación original, que permiten formalizar varias ideas estructuralistas clave respecto de los limitantes de los países latinoamericanos para alcanzar un crecimiento económico sostenido. Entre ellos, los flujos de capitales (Médici & Panigo, 2015; Thirlwall & Hussain, 1982); el endeudamiento externo; los pagos de intereses (Barbosa-Filho, 2001; Dutt, 2001; McCombie & Thirlwall, 1997; 1999, 1998-99, 2003); y una mayor elasticidad-ingreso de la demanda de alimentos en los países periféricos (Chena, 2011, 2014).

En resumen, “el concepto de restricción externa y la formulación de Thirlwall permiten entender que los desequilibrios del sector externo y en las transacciones financieras internacionales tienen efectos de largo plazo en el nivel y ritmo de actividad de la economía real” (Pérez Caldentey, 2015, p. 51).

Aunque el artículo de Thirlwall de 1979 dio un impulso al estudio de los problemas de restricción externa dentro de la corriente postkeynesiana, esta fórmula ya había sido anunciada 23 años antes en los trabajos de CEPAL, cuando Raúl Prebisch era Secretario ejecutivo de la institución.

“[...] [L]as importaciones suelen tener una elasticidad mayor, tienden a crecer más que el ingreso conforme aumenta su cuantía por habitante. Si se deja actuar libremente esta tendencia, el ingreso no crecerá con la misma, sino con menor intensidad que las exportaciones. [...]”

Es decir, que la tasa de crecimiento del ingreso será igual a la tasa de crecimiento de las exportaciones dividida por el coeficiente de elasticidad.” (CEPAL, 1955, p. 18)<sup>4</sup>

Y también por Octavio Rodríguez en la Revista de la CEPAL en 1977.

“Sean Gp y Gc las tasas de crecimiento del ingreso de la periferia y del centro, y Ep y Ec las respectivas elasticidades-ingreso de la demanda de importaciones. La expresión  $Gp * Ep = Gc * Ec$  indica qué condición debe cumplirse para que el equilibrio externo de ambas economías se mantenga a lo largo del tiempo, ceteris paribus de los

3.  $-\phi = \psi + \eta = -\delta$

4. Agradezco a Julio López Gallardo quien me hizo llegar esta referencia.

precios y de los movimientos de capital. La expresión alternativa: , permite percibir más fácilmente que si la elasticidad es menor en el centro que en la periferia (si  $E_c < E_p$ ), la preservación del equilibrio externo exige que el ingreso crezca menos en ésta que en el primera, y tanto menos cuanto mayor sea la disparidad de elasticidades.”(Rodríguez, 1977, pp. 235-236)

La convergencia entre las ideas del estructuralismo y de postkeynesianismo no sólo se deriva de la influencia de Keynes sobre algunos autores estructuralistas, como el caso de Prebisch, sino también de los aportes de la CEPAL. El caso destacado fue el de Kaldor(1970)<sup>5</sup>, quien a instancias de Prebisch fue consultor de la institución a mediados de los años cincuenta (Caldentey en Bárcena ibarra & Prado, 2015, Cap. 1), y permitió la difusión de algunas ideas cepalinas. Años más tarde, Thirlwall (1979) retoma estas nociones que promueven, desde la corriente postkeynesiana, la noción de crecimiento restringido por el sector externo.

A través de las elasticidades de comercio, el modelo de Thirlwall (o, en realidad, Prebisch-Thirlwall) permite explicar las diferentes dinámicas de crecimiento de las economías del centro y de la periferia.

“In this respect, it should not be forgotten that, in many instances, countries’ income elasticities are largely determined by natural resource endowments and the characteristics of goods produced (e.g., whether they are “necessities” or “luxuries”), which are the product of history and independent of the growth of output.” (Thirlwall, 1991, p. 26)

Recién en su artículo de 1983, Thirlwall reconoce la similitud de su propuesta para explicar las diferentes dinámicas de crecimiento de los países con los modelos de crecimiento elaborados para los países en desarrollo (Hirschman, 1958; Kaldor, 1970; Myrdal, 1957; Prebisch, 1949; Seers, 1962).

En particular, los autores estructuralistas latinoamericanos, como lo indica su nombre, parten de la caracterización de las economías en desarrollo como estructuras productivas heterogéneas, en las cuales la productividad sectorial difiere sustancialmente entre un altamente productivo sector primario (exportador) y un menos productivo sector industrial (trabajo intensivo). Esta estructura productiva genera una elevada demanda de moneda extranjera por el sector industrial, que vende su producción mayoritariamente en el mercado interno. Las elasticidades de comercio son el resultado de esa configuración productiva. Por un lado, el sector primario exportador posee una baja elasticidad-precio (de demanda y oferta) de sus exportaciones y, por otro lado, une elevada elasticidad-ingreso de demanda de importaciones del sector industrial, donde los insumos y bienes de capital son, en parte significativa, importados. Asimismo, la elevada elasticidad ingreso de las importaciones también se explica por la imitación de los patrones de consumo de los países desarrollados (Duesenberry, 1956; Nurske, 1955).

Si bien en el corto plazo los países pueden enfrentar temporalmente déficit de cuenta corriente, en el largo plazo esta dinámica culmina cuando el déficit en el sector externo produce una devaluación de la moneda nacional. Debido a la baja reacción de las cantidades exportadas e importadas ante cambios en sus precios, el equilibrio externo se logra por la reducción de importaciones debido a la caída de la demanda interna originada en la redistribución regresiva del ingreso producido tras la devaluación.

Por consiguiente, aun sin la tendencia decreciente de los TDI planteada por Prebisch y Singer, la incapacidad de los países subdesarrollados para expandir sus exportaciones antes mejoras en sus condiciones de precios generará problemas de escasez de divisas.

5. A instancias de Prebisch, Kaldor fue consultor de la CEPAL a mediados de los años cincuenta (Caldentey en Bárcena Ibarra & Prado, 2015, Cap. 1).

Asimismo, la mayor elasticidad ingreso de las importaciones de los países en desarrollo observado empíricamente también da muestra del problema de estos países por lograr políticas de sustitución que permitan relajar la restricción externa. Fenómeno que fue agravado por la liberalización de los flujos comerciales y financieros a partir de la década del ochenta, especialmente en América Latina (Cimoli, Porcile, & Rovira, 2010; Lizardi, 2006).

Así como en la Teoría General, Keynes argumentó que la intervención de la política pública era necesaria para salir de un equilibrio de bajo crecimiento y desempleo, la teoría estructuralista y la postkeynesiana coinciden en fundamentar que la división internacional del comercio (y, entonces, el crecimiento del PBI potencial) depende del grado de éxito de la política pública para ir más allá de la producción de bienes primarios.

"in balance-of-payments-constrained countries, supply-side policies are needed to change the structure of production in the broad sense of the allocation of resources between primary and secondary production and between tradeable and nontradeable goods, and in the specific sense of the characteristics of the goods produced". (Thirlwall, 1997, p. 383)

"Se reconoce cada vez más en los países latinoamericanos la necesidad de elaborar programas de desarrollo para lograr el más intenso crecimiento de la economía sin aquellos desajustes que lo perturban y retardan. [...]

Se concibe un programa muy completo, que abarque las más diversas ramas de la economía, y en el cual, sin embargo, la acción del Estado se limite a crear condiciones favorables a la iniciativa privada y ejercer sobre ella los estímulos indispensables para lograr el cumplimiento de las metas propuestas. Y también se concibe un programa en que el Estado asuma una posición dominante de empresario."(Prebisch, 1973, p. 16)

## Conclusión

Es indudable que la Teoría General de Keynes tuvo un impacto sustancial y duradero para la teoría económica heterodoxa. En particular el diagnóstico que el libre accionar del mercado no genera ninguna fuerza que permita a las economías funcionar en un equilibrio de pleno empleo de los recursos y alcanzar el desarrollo. Por consiguiente, es necesario de la iniciativa estatal para superar tanto los problemas de demanda como los derivados de una estructura insuficientemente desarrollada. Esta visión fue compartida por otro influyente economista contemporáneo a Keynes: Michal Kalecki.

No obstante, para entender los problemas del subdesarrollo, es preciso estudiar y profundizar en los elementos de análisis que nos brindan los teóricos del estructuralismo, quienes entendieron que no podrían explicar la realidad de las economías latinoamericanas sin entender las características socioeconómicas intrínsecas de las mismas.

## Bibliografía consultada

- Barbosa-Filho, N. H. (2001). The balance-of-payments constraint: from balanced trade to sustainable debt. *Quarterly Review- Banca Nazionale Del Lavoro*, (219), 381-400.
- Bárcena Ibarra, A., & Prado, A. (2015). *Neoestructuralismo y corrientes heterodoxas en América Latina y el Caribe a inicios del siglo XXI*. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Caldentey, E. P., & Vernengo, M. (2012). ¿Una pareja dispareja? Prebisch, Keynes y la dinámica capitalista. *Estudios críticos del desarrollo*, II(3), 158-193.

- Caldentey, E. P., & Vernengo, M. (2015). Reading Keynes in Buenos Aires: Prebisch and the Dynamics of Capitalism. *Cambridge Journal of Economics*, doi: 10.1093/cje/bev074.
- CEPAL (1955). *Estudio económico de América Latina, 1954*. México D.F.: Naciones Unidas.
- Chena, P. I. (2011). *Heterogeneidad estructural, crecimiento económico y distribución del ingreso. El caso de Argentina 1991-2006*. Universidad de Picardie Jules Verne y Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.
- Chena, P. I. (2014). Balance-of-payments-constrained growth in Argentina (1976-2006). *Journal of Post Keynesian Economics*, 36(4), 699-718.
- Cimoli, M., Porcile, G., & Rovira, S. (2010). Structural change and the BOP-constraint: why did Latin America fail to converge? *Cambridge Journal of Economics Cambridge Journal of Economics*, 34(2), 389-411.
- Duesenberry, J. (1956). Innovation and growth. *The American Economic Review*, 46 (2), 134–141.
- Dutt, A. K. (2001). Income elasticities of imports, North-South trade and uneven development. En A. K. Dutt & J. Ros (Eds.), *Development Economics and Structuralist Macroeconomics* (Edward Elgar). Northampton, MA, USA.
- Furtado, C. (1976). *Teoría y política del desarrollo económico*. México, D.F: Siglo Veintiuno ed.
- Harrod, R. (1933). *International economics*. New York: Harcourt, Brace.
- Hirschman, A. O. (1958). *The strategy of economic development*. New Haven: Yale University Press.
- Kaldor, N. (1970). The Case for Regional Policies. *Scottish Journal of Political Economy*, 17(3), 337-48.
- Keynes, J. M. (2001). *Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero*. (E. Hornero, Trad.) (3<sup>ra</sup>). Buenos Aires: FCE.
- Lavoie, M. (2006). *Introduction to post-Keynesian economics*. Houndsill, Basingstoke, Hampshire; New York: Palgrave Macmillan.
- Lizardi, C. G. de. (2006). Thirlwall's Law with an Emphasis on the Ratio of Export/Import Income Elasticities in Latin American Economies during the Twentieth Century. *Estudios Económicos*, 21(1 (41)), 23-44.
- McCombie, J., & Thirlwall, A. (1997). Economic growth and the balance-of-payments constraint revisited. *Markets, Unemployment and Economic Policy: Essays in Honour of Geoffrey Harcourt*.
- Médici, F., & Panigo, D. T. (2015). Balance-of-payment-constrained growth in unbalanced productive structures: disregarded terms of trade negative effects. *Journal of Post Keynesian Economics*, 38(2), 192-217.
- Moreno-Brid, J. C. (1999). Mexico's Economic Growth and the Balance of Payments Constraint: a cointegration analysis. *International Review of Applied Economics*, 13(2), 149-159.
- Moreno-Brid, J. C. (2003). Capital Flows, Interest Payments and the Balance-of-Payments Constrained Growth Model: A Theoretical and Empirical Analysis. *Metroeconomica*, 54(2&3), 346-365.
- Myrdal, G. (1957). *Economic theory and under-developed regions*. London: G. Duckworth.
- Nurske, R. (1955). Internal Growth and External Solvency. *Bulletin of the Oxford University Institute of Economics & Statistics*, 17(1), 38-50.
- Olivera, J. H. G. (1967). Aspectos dinámicos de la inflación estructural. *Desarrollo Económico*, 7(27), 261-266.
- Pérez Caldentey, E. (2015). Una lectura crítica de «la lectura crítica» de la Ley de Thirlwall. *Investigación Económica*, 74(292), 47-65.

- Pinto, A. (1965). Concentración del progreso técnico y de sus frutos en el desarrollo latinoamericano. *El Trimestre Económico*, 32(125(1)), 3-69.
- Pinto, A. (1976). Heterogeneidad estructural y modelo de desarrollo reciente de la América Latina. En *Inflación: raíces estructurales* (pp. 104-140). México: Fondo de Cultura Económica.
- Prebisch, R. (1949). El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas. *El Trimestre Económico*, 16(63(3)), 347-431.
- Prebisch, R. (1973). *Problemas teóricos y prácticos del crecimiento económico*. Naciones Unidas, Comisión Económica para América Latina.
- Prebisch, R. (1981). *Capitalismo periférico: crisis y transformación*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Rodríguez, O. (1977). Sobre la concepción del Sistema Centro-Periferia. *Revista de la CEPAL*, 3, 203-248.
- Seers, D. (1962). A Model of Comparative Rates of Growth in the World Economy. *The Economic Journal*, 72(285), 45-78.
- Singer, H. W. (1950). The Distribution of Gains between Investing and Borrowing Countries. *The American Economic Review*, 40(2), 473-485.
- Singer, H. W. (1984). Relevance of Keynes for developing countries. *Estudos de Economía*, IV (4), 419-438.
- Sunkel, O. (1967). *Política nacional de desarrollo y dependencia externa*. Lima, Perú: Instituto de Estudios Peruanos.
- Sunkel, O. (1991). *El Desarrollo desde dentro: un enfoque neoestructuralista para la América Latina*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Thirlwall, A. P. (1979). The balance of payments constraint as an explanation of international growth rate differences. *BNL Quarterly Review*, 32(129), 45-53.
- Thirlwall, A. P. (1991). Professor Krugman 45-Degree Rule Rule. *Journal of Post Keynesian Economics*, 14(1), 23-28.
- Thirlwall, A. P. (1997). Reflections on the Concept of Balance-of-Payments-Constrained Growth. *Journal of Post Keynesian Economics*, 19(3), 377-385.
- Thirlwall, A. P., & Hussain, M. N. (1982). The balance of payments constraint, capital flows and growth rate differences between developing countries. *Oxford Economic Papers*, 34(3), 498-510.

# **La demanda efectiva en la historia económica. Una omisión de 80 años**

Por Eduardo Crespo<sup>1</sup>

En este breve ensayo argumentamos que la historia económica, pasados 80 años de la publicación de la Teoría General del Empleo, el interés y el Dinero, aún no aprovechó el legado de John Maynard Keynes. La teoría neoclásica dominante y una parte no despreciable del pensamiento económico marxista, relegó la contribución keynesiana al análisis de problemas de corto plazo, como ciclos de negocios y crisis, sin otorgarle ninguna importancia para el análisis de las grandes tendencias del capitalismo. Los historiadores económicos hicieron lo propio, ya que usualmente parten del enfoque teórico dominante. Siguiendo la propuesta teórica de Garegnani (1962), entendemos que una vez descartada la teoría marginalista en sus fundamentos microeconómicos, el principio de la demanda efectiva es restaurado como una propuesta válida para entender también la acumulación de capital en el largo plazo. En este marco, señalamos algunos enfoques historiográficos consistentes con la propuesta keynesiana.

## **1. Introducción: la demanda efectiva en el largo plazo**

El principio de la demanda efectiva, desarrollado separadamente por Kalecki (1933) y Keynes (1936), fue tal vez la principal contribución de la Economía Política para pensar la sociedad capitalista durante el siglo xx. Aunque pocos autores desconocen su importancia, entre los economistas se impuso la concepción que interpreta dicho principio como una solución de 'corto plazo', legítima apenas para el análisis de fluctuaciones cíclicas. Operaría cuando otras fuerzas más fundamentales, en especial la sustitución factorial, se encuentran parcialmente suspendidas o demoradas. En presencia de "fallas de mercado", como rigideces de precios o salarios, barreras a la competencia, asimetrías de información, costos de ajuste, inflexibilidad de la tasa de interés, los volúmenes agregados de producción y de empleo serían determinados por la demanda agregada. Su validez dependería de 'imperfecciones' transitorias<sup>2</sup>. En el largo plazo se interpreta que estas barreras tienden a removérse y se restablecen las fuerzas fundamentales que orientan al sistema hacia el pleno empleo y la "escasez de recursos". Una visión alternativa pero complementaria infiere similares conclusiones interpretando que toda oferta de bienes finales conlleva ingresos que se traducen en una demanda agregada equivalente al valor ofrecido.

1. Docente UNM y UFRJ (Brasil). Doctor en Economía. Correo electrónico: ecres70@yahoo.com.ar

2. Las nuevas concepciones sobre el equilibrio como un fenómeno instantáneo (en los términos de Arrow-Debreu, 1954) y su desplazamiento hacia la macroeconomía contemporánea, anularon cualquier importancia de la teoría keynesiana para la ortodoxia. Para enfoques como las Expectativas Racionales y el Ciclo Real, la demanda efectiva ni siquiera tiene validez en el corto plazo. Para análisis críticos sobre las nuevas nociones de equilibrio, ver Garegnani (1976), Petri (2016, capítulo 8) y Dvoskin (2013).

Se trata de la conocida ley de Say de raigambre clásica, creencia dominante –aunque rara vez asumida–, entre autores marxistas.

Estas visiones recibieron numerosas críticas en la literatura. Existen motivos de peso para concluir que los presuntos mecanismos fundamentales que deberían operar en el largo plazo no están garantizados. En particular, no existen evidencias para suponer que la sustitución factorial es la fuerza que determina la distribución del ingreso. La idea de que la demanda de cada ‘factor de producción’ necesariamente describe una función negativamente relacionada a su precio (una curva de demanda con inclinación negativa) no se sostiene en términos teóricos ni empíricos<sup>3</sup>. Los problemas de la teoría marginalista de la distribución, que se tornaron visibles con la controversia del capital<sup>4</sup> y a partir de la naturaleza imprevisible de los efectos-ingreso<sup>5</sup>, desacreditan en términos teóricos las proposiciones básicas de la microeconomía marginalista tradicional<sup>6</sup>. Los catastróficos efectos de las reducciones salariales y las deflaciones sobre el empleo hacen lo propio en términos empíricos. Nada garantiza la presunta tendencia del sistema económico a la plena ocupación en ausencia de rigideces como inflexibilidades de precios y salarios. Por el contrario, si la demanda de factores no necesariamente va en dirección contraria a sus precios, la ausencia de ‘rigideces’ se transforma en condición de desequilibrio, ya que le resta al sistema anclas mínimas de estabilización. Si se abandona la idea de que la sustitución factorial es el mecanismo determinante de la distribución del ingreso y la ley de Say el principio explicativo del producto social agregado, la creencia en la autodeterminación del mercado se desmorona como una ilusión sin sustento analítico.

No existen motivos teóricos convincentes para excluir la demanda efectiva como un principio válido en el largo plazo. Si la capacidad productiva se ajusta a la demanda, como se desprende del principio del acelerador, ¿jacaso no se transformaría en un principio más general cuando las variables pueden ajustarse en el tiempo? Muchos autores respondieron positivamente a esta pregunta, comenzando por Kalecki (1971), Harrod (1939) y Garegnani (1962). El estructuralismo de la CEPAL, a su modo también interpreta el crecimiento latinoamericano como un proceso impulsado por la demanda, aunque con la salvedad de que el análisis se centra en la demanda externa, como se evidencia en los trabajos de Prebisch (1950), Furtado (1958) y Ferrer (1963). El carácter periférico atribuido a la región conlleva la conclusión de que el motor del crecimiento, el “centro cíclico”, se encuentra fuera del continente, lo que torna a las exportaciones la principal conexión con la fuente última del crecimiento internacional. Varios autores en otras latitudes también colocaron a las exportaciones como la ‘máquina’ del crecimiento, en especial Kaldor (1978) y McCombie y Thirlwall (1994).

La supremacía analítica de los mercados externos por sobre cualquier otro componente de la demanda agregada sólo es aceptable cuando la demanda doméstica se encuentra en el máximo nivel asequible para un determinado nivel de divisas internacionales. Es decir, cuando los países enfrentan el estrangulamiento conocido en la literatura como “restricción externa”<sup>7</sup>. Obstáculos similares pueden surgir de muchas otras maneras, sin necesariamente involucrar una restricción del financiamiento internacional. Si algún insumo básico insustituible no puede incrementarse a voluntad, o lo hace a una tasa no modificable, en la práctica puede tornarse una

3. Ver Garegnani (1978 y 1979).

4. Para una reseña sobre la controversia del capital, ver Kurz (1987).

5. Para una reseña sobre la imprevisibilidad de las funciones de demanda en presencia de efectos-ingreso, ver Mas Colell (1989) y Kirman (1992).

6. En economías monetarias la tendencia al equilibrio también exige que las deflaciones sean expansivas, sea a través del consumo (efecto Pigou) o a través de la inversión (efecto Keynes). Ver Tobin (1980) y Serrano y Ribeiro (2004).

7. Para una distinción entre la restricción externa y el crecimiento liderado por la demanda externa, ver Medeiros y Serrano (2001).

restricción al crecimiento del conjunto<sup>8</sup>. A modo de ejemplo, Nicholas Kaldor pensaba la economía mundial con un modelo dividido en dos sectores, industrial y agrícola, que simplificadamente correspondían a agrupaciones de países. Se trataba de un sistema de trueque directo, donde bienes industriales se cambiaban por productos agrícolas sin mediar relaciones monetarias. Así, los primeros países crecían impulsados por las ‘exportaciones’, es decir, por la demanda de los países agrícolas, en tanto que los segundos veían su crecimiento restringido por la dotación internacional de tierras. Como el sector industrial debía pagar salarios reales medidos en alimentos, su crecimiento dependía de la oferta agrícola mundial<sup>9</sup>. En otras palabras, la agricultura funcionaba de modo equivalente a una restricción ‘externa’ para el crecimiento industrial<sup>10</sup>.

Dado que la exportación es sólo un componente de la demanda agregada y que la restricción externa es únicamente una de los múltiples obstáculos al crecimiento, los modelos de acumulación liderados por las exportaciones deben interpretarse apenas como casos especiales del enfoque más general conocido como ‘Supermultiplicador’<sup>11</sup>. Versiones alternativas del mismo fueron ofrecidas por Kalecki (1968)<sup>12</sup>, Serrano (1995a y 1995b), Bortis (1997) y De Juan (2005)<sup>13</sup>. La característica principal de estos modelos es que combinan el efecto multiplicador de los gastos autónomos, con el efecto acelerador de la demanda agregada sobre la inversión, que es interpretada como una forma de gasto inducida<sup>14</sup>.

## 2. Las teorías económicas de la historia económica

Los principales trabajos de historia económica se escriben con bases teóricas ofertistas<sup>15</sup>. La acumulación de capital a largo plazo se sigue analizando en base a enfoques donde se asume que las economías crecen por factores demográficos, decisiones individuales de ahorrar, cambios técnicos exógenos, acumulación de ‘capital humano’, apertura de nuevas fronteras agrícolas, o el descubrimiento de recursos naturales. Una característica distintiva de estos estudios es que las explicaciones estrictamente económicas sólo sirven para interpretar casos exitosos de desarrollo. Para esta concepción la plena ocupación y la asignación óptima de recursos es el resultado al que naturalmente tienden las economías de mercado. Las experiencias históricas diferentes, los ‘fracasos’, se interpretan como desvíos con relación a la norma dorada del éxito<sup>16</sup>. Para pensar el subdesarrollo o el ‘atraso’ la literatura económica neoclásica no tiene nada para ofrecer, a no ser una batería de explicaciones extraeconómicas, como trabas institucionales a la propiedad privada o la libre movilidad de recursos<sup>17</sup>, iden-

8. Para una demostración analítica, ver Von Neumann (1937).

9. Para una descripción detallada de este asunto en Kaldor, ver Freitas (2002, capítulo 3).

10. Razonamientos similares ya se pueden encontrar en Cantillon (1730). Ver Mazat y Serrano (2012).

11. Para una demostración de que el modelo de crecimiento liderado por las exportaciones es un caso especial del supermultiplicador, ver Freitas (2002, capítulo 2).

12. El supermultiplicador de Michal Kalecki no es idéntico a los otros, ya que en él sólo una parte de la inversión es autónoma. De cualquier forma, de la literatura clásica sobre la demanda efectiva, sin dudas el enfoque de Kalecki es el que más se aproxima a los modelos de supermultiplicador desarrollados más recientemente. Ver Kalecki (1968); Crespo y Medici (2008)

13. Para una reseña de estos modelos, ver Lavoie (2014, capítulo 6).

14. La demanda también impulsa el aumento de la productividad a través del efecto Kaldor-Verdoorn, sea por economías de escala, la mayor división del trabajo o la incorporación de nuevas tecnologías debido al crecimiento de la inversión. Ver McCombie et al (2002) y Jeon y Vernengo (2008).

15. Fields y Vernengo (2016)

16. Debo esta observación al profesor Luiz Carlos Delorme Prado de la UFRJ.

17. Acemoglu y Robinson (2013). Es sintomático que el principal bestseller de esta tradición aluda al “fracaso de la naciones”

tidades culturales adversas a la innovación<sup>18</sup>, prácticas demográficas descontroladas que impiden el ahorro productivo<sup>19</sup>, corrupción estatal o la difusa categoría 'populismo' y sus presuntas perversiones.

Otra visión muy consolidada asume que los productos se cambian directamente por otros productos –como en una economía de trueque– y que el aumento unilateral de la producción de unos implica una mayor demanda para otros. Numerosos trabajos historiográficos interpretan que una mayor explotación del trabajo, sea este asalariado, servil o esclavo, inevitablemente acelera la tasa de acumulación de capital. Si el aumento del excedente obtenido se reinvierte productivamente, se añaden productos adicionales que en forma directa– sin mediar vínculos monetarios– se intercambian por otros productos. Las economías capitalistas son pensadas como organizaciones basadas en relaciones de intercambio directo de bienes por bienes.

Esta literatura se divide en dos grandes orientaciones. Para la primera el desarrollo se origina en las relaciones de explotación al interior de una determinada sociedad. El surgimiento del capitalismo moderno para Dobb (1946), Brenner (1982) y Wood (2002), tuvo como base la aparición del trabajo asalariado y la competencia capitalista resultante de la creación de mercados de tierras. La segunda se centra en las relaciones de explotación entre diferentes sociedades. La clave de esta última variante no es la explotación de la fuerza de trabajo doméstica, sino las formas de extracción del excedente de unas naciones sobre otras, sea a través del comercio internacional, las finanzas, el tráfico de esclavos o el control colonial directo. Se trata de prácticas usualmente agrupadas bajo la denominación 'mercantilismo'. Desarrollo y subdesarrollo aparecen en autores como Williams (1944), Gunder Frank (1978) y Wallerstein (1974-1980) como resultados complementarios de la división internacional del trabajo.

### 3. El supermultiplicador del Estado

Un enfoque que interpreta a la demanda efectiva como el principio rector de la acumulación de capital debe ajustarse a algunas restricciones analíticas derivadas de la experiencia empírica. Debe admitir que en el largo plazo el grado de utilización de la capacidad productiva agregada no puede fijarse en cualquier valor arbitrario<sup>20</sup>. En otras palabras, debe presumir que la inversión que crea capacidad productiva<sup>21</sup> es inducida por la demanda agregada, en los términos del acelerador. Una vez reconocido este punto, es necesario establecer las condiciones de la acumulación en base al supermultiplicador. Para este enfoque existen tres gastos autónomos que impulsan el crecimiento: exportaciones, consumo y/o inversión residencial financiado por crédito, gasto público.

Como se apuntó, en la literatura latinoamericana se asume que las exportaciones lideran el crecimiento económico. Pero para la economía mundial las exportaciones de un país son las importaciones de otros. Si ciertas economías crecen bajo el impulso de las exportaciones, esto significa que otras disponen de fuentes alternativas de crecimiento, motores adicionales que impulsan al sistema en su conjunto. El consumo financiado por

(“Whynationsfall”) y no al éxito.

18. Landes (1999).

19. Clark (2007), Galor (2005).

20. La tendencia del grado de utilización a estabilizarse en torno a un nivel normal es el principal problema empírico que presentan los modelos de crecimiento donde se asume que la inversión agregada es autónoma. Igual problema presentan los modelos que establecen una relación funcional entre la inversión y la distribución del ingreso, como en Bhaduri y Marglin (1990). Para más detalles, ver Cardoso y Crespo (2014).

21. Al referirnos sólo a la inversión que crea capacidad, estamos excluyendo la inversión pública y la privada residencial. Ver Serrano (1995a).

crédito y la inversión residencial tampoco pueden considerarse fuentes sustentables de crecimiento en el largo plazo, toda vez que a la larga las deudas se deben pagar y los trabajadores no obtienen excedentes derivados de sus gastos ni la inversión residencial arroja ganancias<sup>22</sup>. Esta demanda es expansiva durante un cierto tiempo, pero no puede convertirse en una fuente de expansión persistente<sup>23</sup>.

Así, sólo resta entonces el gasto público. Es por ello que en este marco teórico el Estado desempeña un rol crucial. No se trata simplemente de que colabore con las fuerzas del mercado allí donde estas fallan, donde precisan un estímulo particular por la presencia de bienes públicos, externalidades, sectores industriales en un estado embrionario de evolución y tantos otros argumentos válidos pero laterales. El desarrollo capitalista es tributario del Estado porque éste es el único agente capaz de generar gastos autónomos de forma persistente. Sólo el Estado puede pagar sin restricciones deuda nominada en su propia moneda y a su vez retirarla del sistema a través del cobro de impuestos. El Banco Central fija la tasa básica de interés<sup>24</sup> y provee liquidez al sistema bancario. La deuda pública es el colateral sobre el que se apalancan los sistemas financieros nacionales. Sin el Estado no hay demanda efectiva, ni mercado.

Sin gastos estatales deficitarios los particulares tampoco podrían pagar impuestos nominados en moneda soberana<sup>25</sup>. Teniendo en cuenta que en la sociedad moderna sólo el Estado nacional adquiere la potestad de emitir aquella moneda que exige para el pago de tributos<sup>26</sup>, vale interrogarse: si los estados efectivamente pudieran en forma sistemática gastar menos de lo que recaudan, ¿cómo se las ingeniarían los particulares para pagar impuestos si quien tiene el monopolio de la emisión monetaria demanda más liquidez de la que devuelve al mercado? La respuesta a este interrogante es que exceptuando períodos muy breves, los Estados siempre gastan más de lo que recaudan.

La ilusión del superávit fiscal, o incluso del “equilibrio fiscal”, se sustenta en un artificio contable que separa los números del Estado en dos cuentas: las del tesoro y las del Banco Central. Así, si durante cierto período de tiempo el gobierno puede gastar menos de lo que recauda, normalmente el Banco Central compensa esta laguna monetaria inyectando liquidez mediante mecanismos extra-presupuestarios, por ejemplo, comprando divisas<sup>27</sup>. Que como compensación de este gasto se adquieran activos líquidos (por ejemplo, dólares), no significa que no se trate de un gasto genuino. Como argumenta David Graeber (2011), fueron los Estados quienes engendraron mercados imponiendo obligaciones y tributos, obligado a los particulares a mercantilizar su producción para obtener a cambio recursos líquidos exigidos como impuestos<sup>28</sup>. En otras palabras, es nece-

22. El endeudamiento que financia inversiones siempre es sustentable si la tasa de ganancia es mayor que la tasa de interés.

23. Si los salarios crecen a una tasa inferior a la tasa de interés, el crecimiento del consumo financiado con deudas incluso puede ser una fuente de inestabilidad y estancamiento, como sucede actualmente en las economías centrales. Ver Pivetti y Barba (2008). La única forma como este tipo de gasto podría ser persistentemente expansivo es a través de renovados contingentes de endeudados, como nuevos trabajadores o inmigrantes que se incorporan al sistema tomando nuevos créditos.

24. La otra gran contribución de Keynes fue la de comprender a la tasa de interés como un fenómeno institucional o monetario, abandonando la concepción marginalista tradicional que postula una tasa de interés natural, determinada por las decisiones de ahorro e inversión, que gobernaría la tasa de interés de mercado en el largo plazo. En la fijación de dicha tasa institucional, el papel crucial corresponde al Banco Central. Ver Pivetti (1985 y 1991).

25. Wray (1998).

26. Helleiner (2003).

27. Wray, op. cit.

28. Desde los tiempos del imperio romano los ejércitos fueron la principal organización en crear las condiciones logísticas para el desarrollo de los mercados. En efecto, dado que los soldados recibían salarios monetarios —que debían gastarse en tierras distantes— los imperios de gran extensión territorial estaban obligados a monetizar sus tributos. En palabras de Arrighi, los ejércitos “se pagaban

sario que los Estados-bancos centrales incluidos en las cuentas del Estado- gasten sistemáticamente más de lo que recaudan para que los particulares puedan pagar impuestos y los mercados se expandan, caso contrario observaríamos una tendencia explosiva al endeudamiento privado que conduciría al estancamiento.

La principal dificultad de este enfoque es que debe lidiar con la adversidad ideológica. Incluso muchos autores críticos encuentran una aberración colocar al Estado como el agente primordial de la acumulación capitalista. Muchos economistas heterodoxos no simpatizan con la idea de que el crecimiento depende de gastos autónomos, en última instancia dependientes de fuerzas extraeconómicas<sup>29</sup>. Pocos pensadores sociales buscaron interpretar la historia económica en base a esta premisa<sup>30</sup>. En la monumental obra de Karl Marx, por ejemplo, el Estado no desempeña papel alguno en el proceso de acumulación de capital. Una vez terminada la etapa conocida como ‘Acumulación Originaria’, donde la fuerza pública es quien da el puntapié inicial fijando las relaciones de propiedad, el capitalismo avanza con sus propios pies.

## 4. Enfoques historiográficos donde se avizora el papel de la demanda efectiva

La acumulación de capital y el ascenso del Estado territorial moderno van de la mano. Uno de los principales debates de las ciencias sociales contemporáneas trata sobre las causas de la “Gran Divergencia” entre Europa Occidental y el resto de las sociedades del planeta. De las evidencias estadísticas se desprenden dos hechos estilizados fundamentales: a) sólo con la revolución industrial podemos hablar del crecimiento como una tendencia sostenida y persistente; b) a partir de dicha tendencia se produjo una fantástica divergencia en los niveles de ingreso per cápita entre un puñado de sociedades de origen europeo y el resto del mundo<sup>31</sup>.

Los países que iniciaron este proceso se organizaban en torno a “Estados Fiscal-Militares”<sup>32</sup>, es decir, estructuras formales orientadas al ejercicio de la guerra, facultadas para tributar y gastar en escalas hasta entonces impensables. Estaban dotadas de una capacidad inédita de penetración social, cultural y territorial. Contrariamente a la muy difundida idea que alude a un despótico “Modo de Producción Asiático”<sup>33</sup>, los Estados que lideraron la ascensión capitalista europea a partir del siglo XVI en proporción tributaban -y gastaban- entre 3 y 4,5 veces más que los imperios asiáticos<sup>34</sup>. Para ello los Estados debieron asumir un compromiso sistemático con el desarrollo de las fuerzas productivas como única forma de preservar y ampliar sus capacidades de intervención<sup>35</sup>. Esta compleja arquitectura organizativa logró consolidar los sistemas monetarios y financieros que respaldaron las

a si mismos” cuando los soldados gastaban sus ingresos para adquirir los bienes que los súbditos del imperio debían vender a cambio del dinero que usaban para pagar sus impuestos. Ver Mann (1986), McNeill op. cit., Arrighi op. cit., Graber op. cit. .

29. El enfoque que se defiende en este trabajo interpreta que el crecimiento depende de gastos autónomos improductivos, es decir, gastos que no crean capacidad productiva. Ver Serrano (2001).

30. Algunos autores realizan fragmentarias alusiones a mecanismos ‘keynesianos’ en el largo plazo como elementos necesarios para interpretar grandes períodos históricos. Entre esas excepciones se puede mencionar a McNeill (1982), Arrighi (2009), Vries (2015).

31. Varios autores argumentan que la divergencia entre Europa y Asia se remonta por lo menos al siglo XVI, o incluso antes. Ver Allen (2009). De cualquier forma, sólo a partir del siglo XIX la divergencia crece de forma ininterrumpida.

32. Para una visión general sobre el Estado Fiscal-Militar, ver Storrs editor (2009). Debe resaltarse que hasta el siglo XIX el gasto militar representaba aproximadamente 90% de los presupuestos estatales europeos. Ver Hoffman (2015).

33. Marx (1857-58) y Wittfogel (1957).

34. O’Brien (2012).

35. Kennedy (1987).

prácticas mercantilistas y que proyectaron a las potencias europeas a la conquista del planeta<sup>36</sup>. Este fue el origen de la moneda como “criatura del Estado”<sup>37</sup> y de los sistemas financieros como criaturas de la Deuda Pública<sup>38</sup>. Europa era un continente de soberanía política fragmentada desde la caída del imperio romano. Esta característica favoreció la aparición de los aparatos estatales modernos que protagonizaron la propagación del capitalismo<sup>39</sup>. En términos analíticos se trata del escenario interestatal ‘anárquico’ identificado por el pensamiento realista de las relaciones internacionales y consagrado en el tratado de Westfalia de 1648<sup>40</sup>. Pese a esta evidencia histórica, sobran las razones para imaginar que la fragmentación territorial y política conlleva desventajas, ya que impide se aprovechen economías de escala tanto económicas como militares. Quizás por este motivo el mosaico de unidades soberanas europeo experimentó una tendencia secular a la centralización desde inicios de la era moderna. En el siglo XVI había unas 1000 unidades políticas en Europa. En el siglo XVI se habían reducido aproximadamente a 500. En 1900 quedaban sólo 25 estados territoriales<sup>41</sup>. Esta continua competencia interestatal, con su consiguiente proceso de centralización, consolidó una relación simbiótica entre el Estado y la acumulación de capital. Esta particularidad distinguió a Europa de los grandes imperios asiáticos y fue tal vez la ventaja crucial que condujo al “Milagro Europeo” y la “Gran divergencia”<sup>42</sup>.

## 5. Conclusión

El mercado no dispone de una fuerza endógena capaz de sustentar la acumulación de capital. Muchas sociedades en la historia contaron con relaciones de mercado desarrolladas sin experimentar una tendencia sostenida al crecimiento. Sólo los europeos, con la colonización, el pillaje, la esclavitud y la apropiación de tierras, consiguieron impulsar emprendimientos mercantilistas que ampliaron las bases territoriales y demográficas de la tributación y del gasto militar, extendiéndolos mercados. Se trató de procesos donde la expansión comercial y el uso de la fuerza, el Estado y el capital, estaban solidificados<sup>43</sup>. Los Estados no sólo cobran impuestos y realizan guerras, también lideran la construcción de infraestructuras en transportes, comunicaciones, energía y servicios públicos<sup>44</sup>. La infraestructura le provee a los Estados las condiciones materiales y logísticas para

36. Entre 1492 y 1914 los europeos conquistaron el 84% del territorio mundial (Hoffman, 2015, Introducción).

37. Lerner (1947).

38. Ver Ingham (2004) y Crespo y Cardoso (2011).

39. Tilly (1975 y 1990).

40. Waltz (1979).

41. Jones (1981, capítulo 6).

42. Una visión alternativa también fundamental para pensar la historia es el enfoque materialista que ofrece la Historia Medioambiental, cuyo representante más popular es Jared Diamond (1997). Diamond utiliza, sin aparentemente advertirlo, la concepción clásica del excedente como base para interpretar el ‘destino’ de las distintas sociedades humanas. Si bien su análisis no incursiona en asuntos directamente vinculados a las modernas teorías del crecimiento, entendemos que los economistas e historiadores críticos aún no aprovecharon estas contribuciones para brindar una visión superadora del institucionalismo liberal o de los prejuicios eurocéntricos culturalistas. Ver también Cesaratto (2012).

43. El estado territorial soberano no fue la única organización que participó del espacio europeo desde los tiempos modernos. Existían también las ciudades-estado y las ligas comerciales que unían distintas ciudades. Pero hacia fines del siglo XVI las ventajas económicas y militares inherentes Estado Moderno fueron más decisivas que antaño hasta convertirlo en la forma dominante de soberanía política desde entonces. Ver Spruyt (1994).

44. Ver el muy interesantes Post de Vernengo: <http://nakedkeynesianism.blogspot.com.br/2013/01/urbanization-and-great-divergence.html>

ejercer sus poderes políticos y militares<sup>45</sup>, condiciones también indispensables para la acumulación de capital. Otra actividad de los Estados fiscal-militares europeos desde el siglo XVIII fue la construcción de 'complejos militares-industriales'<sup>46</sup>, que desde entonces desempeñan un papel insustituible en el desarrollo tecnológico que luego derrama sobre el sector civil. Para ejecutar todas estas tareas los Estados gastan y tributan. Crean mercados.

## Bibliografía consultada

- ACEMOGLU, Daron y ROBINSON, James. *Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity, and Poverty*. Crown Business, 2013.
- ALLEN, Robert. *The British Industrial Revolution in Global Perspective*. Cambridge. University Press, 2009.
- ARRIGHI, Giovanni. *Adam Smith in Beijing: Lineages of the 21st Century*. Verso, 2007.
- ARROW, Kenneth y DEBREU, Gerard. Existence of an Equilibrium for a Competitive Economy. *Econometrica* Vol. 22, No. 3 (Jul., 1954), pp. 265-290.
- BARBA, Aldo y PIVETTI, Massimo. Rising house hold debt: Its causes and macroeconomic implications a long-period analysis. *Cambridge Journal of Economics* 2009, 33, 113–137.
- BHADURI, A.; MARGLIN, S. Unemployment and the Real Wage: The Economic Basis for Contesting Political Ideologies. *Cambridge Journal of Economics*, v. 14, p. 375-93, 1990.
- BORTIS, Heinrich. *Institutions, Behaviour and Economic Theory. A Contribution to Classical-Keynesian Political Economy*. Cambridge University Press, 1997.
- BRENNER, Robert (1982) *The Agrarian Roots of European Capitalism, Past & Present*, 97 November, pp. 16-113.
- CANTILLON, Richard. *Ensayo sobre la Naturaleza del Comercio en General*, 1730. <http://biblioteca.libertyfund.org/sites/default/files/naturaleza-del-comercio-electronico.pdf>
- CARDOSO, Marcus Santiago y CRESPO, Eduardo. Some critical appraisals on the profit-led models of growth. In: First Young Researchers Workshop of Theoretical and Applied Studies in Classical Political Economy: DISTRIBUTION and AGGREGATE DEMAND, 2012, Roma.
- CESARATTO, Sergio. The Surplus Approach and Institutions: Diamond vs. Acemoglu & Robinson. Ideas, 2012. <http://www.ideaswebsite.org/articles.php?aid=1838>
- CLARK, Gregory. *A Farewell to Alms*. Princeton University Press, 2007.
- CRESPO, Eduardo. y CARDOSO, Marcus. La teoría estatal de la moneda en el contexto internacional (pp. 43–66). En *Ensayos del Instituto de Economía Aplicada (INSECAP)* (Vol. 2). Buenos Aires: UCES, 2011.
- CRESPO, Eduardo y MÉDICI, Florencia. Fundamentos teóricos de modelos de crecimiento liderados por la demanda. En: IV Coloquio Internacional SEPLA, 22 a 25 de Octubre, Buenos Aires, 2008.

45. Mann (1986 y 1993).

46. La expresión "Complejo Militar-Industrial" pertenece al presidente norteamericano Dwight Eisenhower, quien alertaba sobre el tráfico de influencias entre empresas industriales privadas y el sector militar posterior a la segunda guerra mundial. Sin embargo, estos vínculos estrechos ya estaban presentes en las principales economías de occidente, por lo menos desde el siglo XVIII. Ver Mann (1993, capítulo 3 y 14).

- DE JUAN, Oscar. Paths of accumulation and growth: Towards a Keynesian long-period theory of output. *Review of Political Economy*. Vol.17, n. 2, p. 231-252.
- DIAMOND, Jared. *Guns, Germs, and Steel: The fates of human societies*. Norton & CO., New York, 1997.
- DOBB, Maurice. *Studies in the Development of Capitalism*. Routledge, 1946.
- DVOSKIN, Ariel. Market Nash Equilibrium, Secular Equilibrium and Centre of Gravitation from Hayek to Hahn. Università degli Studi di Siena, Italy. Economics Department Ph. D. in Economics: XXIV-cycle, 2013.
- FERRER, Aldo. *La Economía Argentina*; Fondo De Cultura Económica, Buenos Aires, 2004 (1963).
- FIELDS, Mark y VERNENGO, Matías. DisORIENT: Money, Technological Development and the Rise of the West. San Francisco, Conference: Allied Social Sciences (ASSA) Meetings.
- FRANK, Andre G. Dependent accumulation and underdevelopment. London: Macmillan, 1978.
- FURTADO, Celso. *Formação econômica do Brasil*. São Paulo: Companhia das Letras, 2007 (1958).
- FREITAS, Fabio. Uma Análise da Evolução das Idéias de Kaldor sobre o Processo de Crescimento Econômico. Tesis de doctorado, UFRJ, 2002.
- GALOR, Oded (2005). From Stagnation to Growth: Unified Growth Theory. *Handbook of Economic Growth*. 1. Elsevier. pp. 171–293.
- GAREGNANI, Pierangelo. On a Change in the Notion of Equilibrium in Recent Work on Value and Distribution, en Brown et al., editors, *Essays in Modern Capital Theory*.
- \_\_\_\_\_ Notes on Consumption, Investment and Effective Demand I & II, *Cambridge Journal of Economics*, 1978-79.
- \_\_\_\_\_ The Problem of Effective Demand in Italian Economic Development: On the Factors that Determine the Volume of Investment, *Review of Political Economy*, 2015, 27, (2), 111-133. Traducción al inglés del original italiano: Il problema della domanda effettiva nello sviluppo economico. Roma: SVIMEZ, 1962.
- GRAEBER, David. *Debt: the first 5,000 years*. Melville House Publishing, 2011.
- HARROD, Roy. An Essay in Dynamic Theory. *Economic Journal* 49, March 1939, 14–33.
- HELLEINER, Eric. The Making of National Money. Territorial Currencies in Historical Perspective. Cornell University Press, 2003.
- HOFFMAN, Philip. *Why did Europe conquer the world?* Princeton University Press, 2015.
- INGHAM, Geoffrey. *The Nature of Money*. Polity Press, Ltd, 2004.
- JEON, Yongbok y VERNENGO, Matías. Puzzles, Paradoxes, and Regularities: Cyclical and Structural Productivity in the United States (1950–2005). *Review of Radical Political Economics* 2008 40: 237.
- JONES, Eric. *The European Miracle: Environments, Economies and Geopolitics in the History of Europe and Asia*. Cambridge University Press, 1981.
- KALDOR, Nicholas. Further Essays on Economic Theory, N. York: Holmes & Meier, 1978.
- KALECKI, Michal. *Essay on the business Cycle Theory* (1933) en Osiatynski, Jerzy (ed.) (1990) *Collected Works of Michal Kalecki*, Volume I, Capitalism, Business Cycles and Full Employment, Oxford: Clarendon Press, 1990, pp. 65-108.

- \_\_\_\_\_ Selected essays on the dynamics of the capitalist economy. London: Cambridge University Press, 1971.
- \_\_\_\_\_ Trend and the business cycle reconsidered, *The Economic Journal*, Vol. 78, No. 310, Jun., pp. 263-276.
- KENNEDY, Paul, *The Rise and Fall of the Great Powers*. Randon House, New York 1987.
- KEYNES, John Maynard. *The General Theory of Employment, Interest and Money*. Mamillan, London, 1936. <http://www.marxists.org/reference/subject/economics/keynes/general-theory/>
- KIRMAN, Alan. Whomor What does the Representative Individual Represent? *Journal of Economic Perspectives* 6(2), Spring 1992: 117–136.
- KURZ, Heinz. *Capital Theory: Paradoxes*, The New Palgrave: A Dictionary of Economics, London and New York: Macmillan and Stockton, 1987, pp. 359–363.
- LANDES, David. *The Wealth and Poverty of Nations: WhySome are So Rich and Some So Poor*. W. W. Norton & Company, Inc, 1999.
- LAVOIE, Marc. Post-Keynesian Economics. New Fundations. Edward Elgar, 2014.
- LERNER, Abba. Money as a Creature of the State. *The American EconomicReview* Vol. 37, No. 2, Papers and Proceedings of the Fifty-ninth Annual Meeting of the American Economic Association, May, 1947, pp. 312-317.
- MANN, Michael. *The Sources of Social Power*, Vol. I (1986) y Voli (1993). Cambridge University Press.
- MARX, Karl. Formas que preceden a la producción capitalista (1857-58). En Hobsbawm, Eric *Formaciones Económicas Precapitalistas*. Siglo XXI editores, 1971.
- Mc COMBIE, John y THIRLWALL, Anthony: *Economic Growth and the Balance-of- Payments Constraint*, St. Martin's Press, 1994.
- Mc COMBIE, John, Mauricio Pugno y Bruno, Soro (editores). *Productivity Growth and Economic Performance. Essays on Verdoorn's Law*. Palgrave, MACMILLAN, 2002.
- Mc NEILL, William h., *The Pursuit of Power. Technology, Armed Force and Society since A.D. 1000*. The University of Chicago Press, 1982.
- MAS-COLELL, Andreu *Capital Theory Paradoxes: Anything Goes*, en Joan Robinson and Modern Economic Theory (ed. by G. R. Feiwel), New York University Press, 1989.
- MAZAT, Numa y SERRANO, Franklin. Quesnay and the Analysis of the Surplus in an Agrarian Capitalist Economy. En: 16th Annual Conference of the European Society for the History of Economic Thought (ESHET), 2012, São Petersburgo. 16th Annual Conference of the European Society for the History of Economic Thought (ESHET), 2012.
- MEDEIROS, Carlos y SERRANO, Franklin. Inserção Externa, Exportações e Crescimento no Brasil. en: José Luís Fiori; Carlos Medeiros (Org.). *Polarização Mundial e Crescimento*. Petrópolis, Vozes, 2001.
- NEUMANN, J. Von: *A Model of General EconomicEquilibrium*, *Review of EconomicStudies*, 13, 1945 [1937].
- O'Brien, Patrick. Fiscal and Financial Preconditions for the Formation of Developmental States in the West and the East from the Conquest of Ceuta (1415) to the Opium War (1839). *Journal of WorldHistory*, Volume 23, Number 3, September 2012.

- PETRI, Fabio. Microeconomics for the critical mind. Work in progress (2016). <http://www.econ-pol.unisi.it/petri/>
- PIVETTI, Massimo. On the Monetary Explanation of Distribution, Political Economy: Studies in the Surplus Approach. I (2), 1985.
- \_\_\_\_\_. An Essay on Money and Distribution. Palgrave, 1991.
- PREBISCH, R.: El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas. Desarrollo Económico, Vol. 26, No. 103, 1986 [1950].
- SERRANO, Franklin. The Sraffian Supermultiplier, Tesis de doctorado, University of Cambridge, 1995.
- \_\_\_\_\_. Long period effective demand and the Sraffian Supermultiplier. Contributions to Political Economy. V.14, p. 67-90.
- \_\_\_\_\_. Acumulação e gasto improdutivo na economia do desenvolvimento. En: FIORI, J. L.; MEDEIROS, C. (Orgs.). Polarização mundial e crescimento. Rio de Janeiro: Vozes, 2001.
- SERRANO, Franklin y RIBEIRO, Rômulo Tavares. Notas Críticas sobre a Curva de Demanda Agregada. Revista Economia Ensaios, v. 19, n. 1, 2004. <http://www.seer.ufu.br/index.php/revistaeconomiaensaios/article/view/1535>
- SPRUYT, H.: Institutional Selection in International Relations: State Anarchy as Order, International Organization, 1994.
- STORRS, Christopher (ed.), The Fiscal-Military State in Eighteenth-Century Europe. Essays in Honour of P.G.M. Dickson. Farnham, UK and Burlington, US, 2009.
- TILLY, C. The Formation of National States in Western Europe. Princeton: Princeton University Press, 1975.
- \_\_\_\_\_. Coercion, Capital, and European States, AD 990-1990. Basil Blackwell, 1990.
- TOBIN, James. Real Balance Effects Reconsidered. Asset Accumulation and Economic Activity, cap. 1. University of Chicago Press, 1980.
- VRIES, Peer. State, Economy and the Great Divergence. Great Britain and China, 1680s-1850s. Bloomsbury, 2015.
- \_\_\_\_\_. Coercion, Capital, and European States, AD 990-1990. Cambridge, Mass., USA: B. Blackwell, 1990.
- WALLERSTEIN, Immanuel. The Modern World-System. 3 Volúmenes. New York: Academic Press, 1974-1980.
- WALTZ, Kenneth. Theory of International Politics. Addison-Wesley Publishing Company, 1979.
- WILLIAMS, Eric. Capitalism and Slavery. Chapel Hill: University of North Carolina Press, 1944.
- WITTOGEL, Karl. Oriental Despotism; a Comparative Study of Total Power. Yale University Press, 1957.
- WOOD, Ellen Meiksins. The Origins of capitalism. Monthly Review Press, 2002.
- WRAY, Randall. Understanding Modern Money: The Key to Full Employment and Price Stability. Edward Elgar, 1998.

# **Keynes en el largo plazo: la crítica de la teoría marginalista de la distribución y los precios**

Por Alejandro Fiorito<sup>1</sup>

"Nos parece, por lo tanto, que el origen de los significados contrastantes atribuidos a la teoría de Keynes puede buscarse en la escasa compatibilidad, desde el punto de vista de un análisis de las tendencias a largo plazo, entre la idea de función de la eficiencia marginal del capital y la tesis según la cual el nivel de producción desempeña el papel principal en el equilibrio entre las decisiones de ahorro y de inversión. Si se acepta la primera noción resultará difícil que no se limite el alcance de la segunda a la explicación de los ciclos económicos. Las conclusiones distintas que Keynes buscaba pueden, por otra parte, sostenerse en la medida en que se suponga una escasa sensibilidad de las inversiones con respecto a la tasa de interés, incluso a largo plazo. Pero esta hipótesis está en abierto contraste con los supuestos de la teoría tradicional de la distribución, y no puede encontrar una base sólida mientras que la crítica no se haya dirigido a estos".

Garegnani, (1978:79)

Es ya indudable al día de hoy el enorme cambio que representó para la teoría económica la publicación hecha por Keynes en 1936 y su crítica a la "ley de Say"<sup>2</sup>. Sin embargo, a 80 años de esa importante crítica económica a la visión marginalista por la cual la economía tendería a largo plazo al pleno empleo, readecuó la teoría de Keynes hasta convertirla en una crítica "digerible". En efecto, no han medrado en intentos desde una temprana reinterpretación en 1937 por parte de Hicks, en "Mr. Keynes y los clásicos", con el cual tuvo surgimiento un keynesianismo "hidráulico" de amplia difusión en el modelo denominado de "síntesis neoclásica" que luego junto al aporte de Hansen se convertiría en el IS-LM. Entonces, hasta hoy, han eliminado lo más importante del debate teórico postulado: la causalidad de las variables macroeconómicas, tanto en la determinación de los precios como con el crecimiento. Sin embargo tuvieron que pasar 37 años y ganar un premio Nobel, para que Hicks se arrepintiera de su "inocente" versión de 1937:

"No tuve mucho tiempo para redactar el comentario y no me quedé entonces (ni lo estoy ahora) satisfecho con él. Unos pocos meses después sentí que debía rehacerlo, y el resultado fue el trabajo titulado "El Señor Keynes y los clásicos", que incluía el diagrama IS-LM, que ha pasado a tantos libros de texto, y que para muchos estudiantes, temo, es la teoría de Keynes" Hicks, (1976:13)

Pero además agrega que su modelo fue una recaída en la estática, y redujo la Teoría Gral. a la economía del equilibrio.

1. Docente UNM y UNLU. Licenciado en Economía. Correo electrónico: alejandrofiorito@yahoo.com

2. Sobre las fundamentales diferencias en esta "ley", en relación al supuesto de rigidez del producto presente en el marginalismo como "igualdad de Say", versus la "identidad de Say" presente en la visión clásica que no la supone, ver Green, (1982)

"La "Teoría Gral." ... "provee un modelo en el que los economistas académicos pueden realizar cómodamente sus trucos acostumbrados. ¿No lo han hecho así? Con IS-LM, yo mismo caí en la trampa". (1977:148)

Respecto a la síntesis neoclásica opinó que: "...es la colonización de más y más territorio dinámico por los métodos neoclásicos" Hicks, (1979:1452)

La "síntesis neoclásica" consistió en el intento de conciliar los fundamentos originales marginalistas, por parte de los economistas "conversos" al mensaje de Keynes. Samuelson fue uno de los economistas que desarrolló una "manualística" de una manera que le permitió ser muy conocido, pero la cantidad de economistas "keynesianos" es tan grande como variada. A lo largo del tiempo, Samuelson fue cambiando su concepción de la "síntesis", primero como una "teoría neoclásica general que incorpora a la tradición clásica todas las partes del análisis keynesiano y neokeynesiano que parezcan poseer una validez descriptiva en el caso de la economía actual" (1951, pág.1271). Luego afirmó que con la "síntesis" "se salva la brecha que separa la macroeconomía agregada de la microeconomía tradicional y las une en forma complementaria" (1955, pág. 6). Y en la undécima edición, la denominación de "síntesis neoclásica" desaparece del índice (1980).

Las modificaciones teóricas no mermaron sino que se fueron sucediendo en pos de adecuar ese modelo, por lo menos para la enseñanza de la macroeconomía, que alejó aún más el criterio keynesiano original para adecuarlo a versiones marginalistas de equilibrio general y hasta con verdaderos recientes exabruptos basados en las "hadas de la confianza" para cambiar el significado causal de variables de demanda, que se ha expandido a manuales iniciales de economía.<sup>3</sup>

Si todas estas interpretaciones tuvieron éxito en propagarse, fue principalmente por alguna falla en su formulación original que no permitía la extensión del resultado de "equilibrio con desempleo" al largo plazo. De dicha falla nos pone en alerta el propio Keynes al final de su prefacio en su Teoría General, cuando describe una "prolongada lucha" para escapar de "las formas habituales de expresión". Veremos en esta nota una explicación más coherente sobre estas fallas o lagunas en la explicación de Keynes para llevar su principio de demanda efectiva al largo plazo y explicar al crecimiento productivo dirigido por la demanda y no sólo el aval del "nuevo consenso marginalista" actual, que lo relega a un fenómeno de corto plazo para compensar el ciclo económico. Garegnani, (1978) y (1992)

## La crítica de Keynes a la economía convencional

Desde la visión convencional se supone que la flexibilidad de los salarios permite ajustar los precios de los productos ante cambios en el gasto agregado, dando lugar así al sistema bancario a determinar un tipo de interés efectivo en línea con la tasa de interés "natural" a la que se considera con un origen económico real y no monetario.<sup>4</sup> Si los bancos no pudieran o no quisieran cambiar la tasa efectiva, la existencia de una demanda de inversión

3. En un trabajo de los noventa de Giavazzi y Pagani, en Blanchard, (1990) se habla de la existencia de "ajustes expansionistas" basados en la expansión del crecimiento [reduciendo la demanda del consumo público], en el supuesto de un posterior crecimiento de la inversión privada por la inmensurable "confianza" creada por el ajuste inicial. Claro que esto representa directamente un cambio de 180 grados en los efectos sobre el producto de un cambio en la demanda.

4. La tasa de interés "natural" no es observable empíricamente, y es simplemente postulada por Wicksell como un fenómeno de productividad real de la economía. Dicha tasa es la que iguala la demanda de capital de préstamo a oferta de ahorro sin generar aumentos en los precios de los productos y que se corresponde aproximadamente al ingreso esperado de los bienes de capital recién creados. Los bancos al determinar una tasa efectiva de interés por la demanda de inversión frente a la oferta de ahorro puede o no coincidir con la tasa "natural". Si aumentara la rentabilidad de las inversiones, la mayor demanda hará que, dado el ahorro,

superior se encontraría con un volumen fijo de productos que finalmente elevaría los precios de los mismos. Es decir que si los bancos no subieran (bajaran) la tasa de interés efectiva para alcanzar la tasa "natural", la economía tendría inflación (deflación). Por lo que esta teoría cita en Wicksell, coincide convencionalmente en la transitoriedad de una economía que no se encuentra en pleno empleo en el corto plazo. Una tasa de interés efectiva mayor (menor) a la tasa de interés "natural" permite explicar una menor (mayor) demanda de inversiones autocorrigiendo cualquier diferencia con el pleno empleo de factores. Su lógica por lo tanto es que si un "factor" (trabajo o capital) se encontrara desocupado, por medio de la competencia entre sus poseedores forzarían a que su precio disminuya haciendo que vía principio de sustitución dicho factor sea más demandado y se emplee totalmente.

Por este razonamiento convencional puede deducirse que una baja del gasto se acompañe de una caída de precios y salarios, sin alterar físicamente el volumen de producción ni la ocupación de los factores, que seguirá siendo plena a largo plazo, aunque admitiendo un transitorio desempleo. Sin embargo, la idea marginalista<sup>5</sup> de una caída indefinida nominal y real del salario mientras exista desocupación no está presente en la visión clásica del excedente.<sup>6</sup>

La visión marginalista parece inexpugnable, sin embargo partiendo de manera similar a Wicksell, Keynes niega esta conclusión central: la economía puede tener equilibrios con desempleo persistente, sin ninguna tendencia endógena a corrección.<sup>7</sup>

Al respecto, Keynes en la Teoría General, si bien admite que dado el nivel de empleo, el salario es igual al producto marginal del trabajo, niega que la utilidad de la tasa del salario sea igual a la desutilidad marginal de ese volumen de ocupación. Es decir que ante la baja de salarios, aún si impulsara una mayor demanda de empleo, la producción no podría venderse por la baja de demanda global luego de tal ajuste. Es decir la crítica de Keynes se basa en que la inversión no puede adecuarse al ahorro vía fuerzas del mercado.

Para Keynes la tasa de interés no está determinada por la oferta de ahorro y demanda de inversión, sino por la demanda y oferta de dinero<sup>8</sup>. Dentro de los motivos para demandar dinero, lo que destaca como diferente en Keynes de la teoría tradicional es el motivo especulativo, el cual se guía por la expectativa de la evolución futura de la diferencia entre la tasa de interés esperada en relación con la tasa de interés efectiva y no del nivel de tasa. Por ende, dicha demanda de dinero era muy inestable dado que subiría (bajaría) ante cualquier cambio de expectativas sobre la suba (baja) de la tasa futura. Como se observa en la expresión siguiente:<sup>9</sup>

Por un lado, los motivos más convencionales como el motivo transacción está representado por el primer término  $hY$ , donde  $Y$  es el ingreso y  $h$  un parámetro y otro motivo precautorio al que Keynes no otorga demasiada importancia y que expresa a la demanda de dinero como una función inversa de la tasa de interés que justificaría el costo de oportunidad de retener dinero. (Serrano, 2002:3)

---

suba la tasa efectiva de interés. Luego de esto habrá un mayor incentivo a ahorrar, lo que subsecuentemente volverá a bajar la tasa efectiva hacia la tasa "natural".

5. Se usa también como sinónimos de convencional u ortodoxa.

6. Por el contrario, en esta última visión la desocupación afectando la capacidad contractual de los trabajadores, puede efectivamente modificar los salarios sin postular ninguna tendencia al pleno empleo laboral.

7. Reconocer que no es por la rigidez salarial que no se llega al pleno empleo pero admitir al mismo tiempo el principio de sustitución a nivel factorial, implica la admisión de la lógica convencional. Por ende, solo es una cuestión de tiempo en el que los salarios caigan por efecto de la competencia entre trabajadores en desempleo.

8. En realidad no puede distinguirse oferta y demanda de dinero; economistas ortodoxos como los heterodoxos que consideran a la tasa de interés como resultado inducido de la oferta y demanda de moneda, suelen confundirlas. Ambos parecen querer resolver este problema poniendo a la misma cantidad como de oferta nominal, y dividiéndola por el índice de precios  $P$  como demanda real.

9. Justamente esta relación es eliminada de la síntesis neoclásica (Hicks, Modigliani, etc) para dejar más estable a la curva LM.

Por lo que determinando la tasa de interés se afectaría, según Keynes, a la demanda de inversión sin necesidad que se haga coincidir a esta última con el ahorro de pleno empleo, que es la hipótesis convencional.<sup>10</sup>

Para Keynes entonces, existen dos casos: por un lado, cuando la inversión supera a los ahorros  $I > S$ , se podrá llegar a un equilibrio de pleno empleo y una suba de la tasa de interés hará disminuir la suba de precios y salarios producida por el exceso en la demanda. Por otro lado, si la inversión es menor que los ahorros  $I < S$ , Keynes introduce de manera novedosa, la propensión a consumir, por la cual el consumo total crece con el ingreso pero en menor medida. El resultado es que en Keynes se logra la igualdad de ahorro e inversión pero no en el punto de pleno empleo de recursos. Entonces en este caso, disminuye el nivel de gastos monetarios en términos del salario monetario.<sup>11</sup>

Actualmente muchos economistas, convencionales o no, afirman que Keynes puede afirmar que la economía permanece en “equilibrio con desempleo” por haber agregado el supuesto de la existencia de salarios rígidos. Y pueden creer esto en parte por su lógica convencional, puesto que de no ser así los desempleados al competir entre sí harían bajar también los salarios junto a los gastos de la economía manteniendo finalmente el pleno empleo. Sin embargo, Keynes negó claramente que haya supuesto dicha rigidez de salarios para llegar a dicho resultado y en el capítulo xix se aboca a ello.

“no hay motivo por tanto, para creer que una política flexible de salarios sea capaz de mantener un estado de continua ocupación plena, como no lo hay para pensar que una política monetaria de intervención en el mercado abierto sea capaz de lograr este resultado por sí sola” Keynes (1936:235).

La política de flexibilidad de salarios y precios sólo podría llevar al pleno empleo si pudiese afectar la tasa de interés por el mecanismo convencional visto arriba en el ejemplo de Wicksell, de otra manera no habría inversiones de capital adecuadas al pleno empleo. Pero Keynes, como ya se dijo arriba, niega que dicha tasa surja del equilibrio de ahorro de pleno empleo e inversión. Por el contrario en 1937 deja claro que:

“la novedad inicial consiste en mi afirmación de que no es la tasa de interés, sino el nivel de ingreso lo que garantiza la igualdad entre ahorro e inversión. Los argumentos que conducen a esta conclusión son independientes de mi posterior teoría del interés y de hecho llegue a ella antes de llegar a la según da teoría. Pero el resultado de esto consistió en dejar en el aire la tasa de interés. Si la tasa de interés no se determina por el ahorro y la inversión, así como el precio se determina por la oferta y la demanda, ¿en qué forma se determina? Solo después (de haber fallado los intentos en otra dirección) llegué a lo que ahora considero la verdadera explicación.” Keynes, (1937:250)

Es decir que Keynes se separa de los economistas ortodoxos en su crítica a la tasa de interés determinada por la demanda y oferta de ahorro, más que en la hipótesis de la rigidez de salarios y es allí donde debe buscarse el origen de las conclusiones.

## Las “lagunas” de Keynes

La crítica de Keynes a la determinación marginalista de la tasa de interés cuestiona la nula consideración del dinero como reserva del valor. Sin embargo él no logra dar una determinación a largo plazo de la tasa de interés con la formulación de una elástica “preferencia de la liquidez”. Por un lado, los efectos de la caída de salarios -o bien los aumentos de la cantidad de dinero para mantener un nivel medio alto de empleo, no parecen ayudar al

10. Muy diferente de Ricardo, el cual asignaba la igualación entre ahorro e inversión directamente, sin mediar la variación de la tasa de interés para lograrla.

11. Recordar que en la visión marginalista salarios y precios bajan juntos en una deflación a fin de mantener el pleno empleo.

"estado de la confianza" o a los factores psicológicos de los empresarios demandantes, dado que estos últimos elementos cambian ante las modificaciones de los primeros en el largo plazo<sup>12</sup>. En efecto, la oferta monetaria bancaria al variar puede también modificar la propia demanda especulativa, lo que elimina la independencia de las llamadas curvas de "oferta y demanda de dinero" en la determinación de la tasa de interés<sup>13</sup> generando una indeterminación por la inestabilidad generada.

Entonces si bien la teoría de la tasa de interés de Keynes podía considerarse válida para el corto plazo (fenómenos temporarios) con su eficiencia marginal del capital (EMC), sufre una laguna ni bien se trata de analizaren el largo plazo<sup>14</sup>. Sobre dicha laguna en su crítica, se derivó tempranamente con Hicks, (1937) y posteriormente con Modigliani, (1944) el intento de recomponer a la teoría marginalista en su causalidad convencional: desde la capacidad productiva a la inversión.

Un elemento convencional de la teoría de Keynes, como la EMC que tiene una pendiente negativa frente a la tasa de interés, es lo que permite la vuelta del esquema tradicional opuesto a la propia idea original de Keynes de una tasa de interés determinada por motivos puramente institucionales. El marginalismo trata de explicar a un Keynes reappropriado por medio de considerar una tasa de interés que puede igualar tanto la demanda y oferta de dinero como de ahorro e inversión. Sin embargo, "El supuesto, que los retornos de los proyectos individuales de inversión son tomados independientemente del nivel de la tasa de interés, no es aceptable." (Garegnani, 1979:60, pdp. 45; Pivetti, 1985:98).

Si la suficiente flexibilidad de los salarios a la baja es de dudosa efectividad práctica para lograr el pleno empleo, convencionalmente puede deducirse a partir de una política monetaria elástica. Y en efecto, exceptuando el caso "keynesiano" donde la tasa de interés es menor que la mínima tasa (riesgo y problemas de tener activos distintos al dinero) y que suele ser aceptado en una depresión profunda, la ortodoxia considera que la demanda de capital es altamente elástica para condiciones normales.

En suma, el obstáculo para lograr en la formulación de la Teoría General coherencia en el largo plazo (y no sólo restringido al corto plazo<sup>15</sup>) es la coexistencia de:

1. una crítica a la determinación convencional de la tasa de interés, (igualación de ahorro con la inversión), que en Keynes, (1937:250) era resuelta por la variación del nivel de producción como se citó más arriba; y
2. una determinación endógena convencional de la distribución del ingreso, por medio de la curva marginal decreciente del trabajo y una curva marginal decreciente del capital en sus respectivos mercados. El conflicto de Keynes con la teoría marginalista en relación con la determinación salarial, como se dijo más arriba, era traducible al problema de determinar la tasa de interés por fuera de la productividad real de los factores, por lo que la crítica a dicha derivación tradicional era fundamental.<sup>16</sup>

12. Ver inestabilidad del motivo especulativo de demanda de dinero, más abajo.

13. En realidad no puede identificarse una curva de oferta y otra de demanda de dinero que sean distinguibles una de otra para el sistema bancario nacional.

14. Dicha curva elástica (escalera) a largo plazo depende de la tasa de interés y se modifica conjuntamente debido que a largo plazo hay modificaciones de cantidad de trabajadores y técnicas que modifican los montos invertidos. Petri, (2000:24)

15. Respecto a las consecuencias a largo plazo que Keynes derivaba de su propia teoría, la afirmación: "measures for the redistribution of incomes in a way likely to raise the propensity to consume may prove positively favourable to the growth of capital" (General Theory, p. 373; cf. también p. 217, y en general las dos primeras secciones del capítulo xxiv).

16. Si los capitalistas ante una baja de salarios contratan más empleados, se encontrarían con una falta de demanda efectiva, solo solucionable con una flexible suba de la inversión

Sin embargo, su curva de EMC, (escalera en el gráfico) que representa opciones de proyectos de inversión a cada nivel de tasa de interés juega en contra de su propósito de explicar la tasa de interés desde un enfoque monetario e institucional (oferta y demanda de dinero en el sistema bancario) dado que coincide con la tasa obtenida en la función de demanda de inversión convencional. Su coincidencia con Wicksell al definir una curva de pendiente negativa de inversión, mina la crítica de causalidad de demanda, al concluir con una tendencia al pleno empleo y no con “desempleo de equilibrio” a largo plazo (flechas verdes).

Existe entonces una limitada compatibilidad de estos dos momentos en la teoría de Keynes para el largo plazo: por un lado, los ajustes por nivel de producción (causalidad de demanda) para igualar ahorro e inversión no pueden defenderse si por otra parte no se critica las bases teóricas convencionales de la EMC.

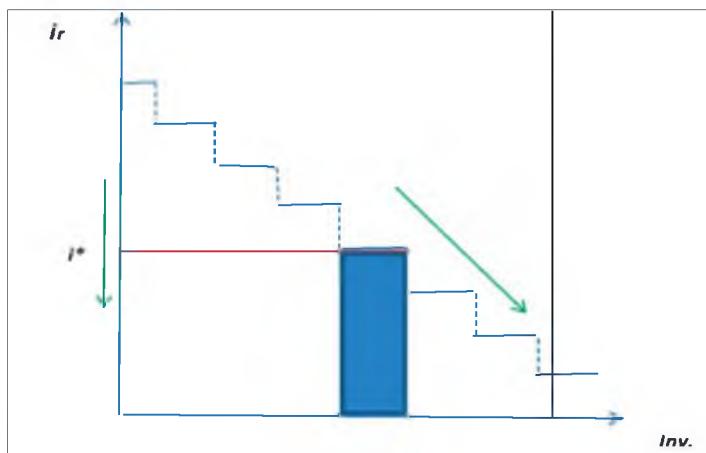


Gráfico 1. El gráfico refleja a la EMK como una “colección de oportunidades” de inversión, que también es presentada por Marglin (1970), Pasinetti (1974, p. 37), Samuelson-Nordhaus (1985, Ch. 7) intentando dar un distinto origen que el marginalista para este concepto en Keynes. Los empresarios buscarán implementar los proyectos que tengan una EMC más grande que la tasa de interés,  $i$ . La inversión agregada para cada nivel de  $i$  es la suma de todos los proyectos que se implementan. Sin embargo, esta interpretación no escapa a la lógica marginal, dado que supone que los proyectos de inversión son independientes de la tasa de interés y que esta última no afecta a los precios de los proyectos de inversión en el largo plazo.<sup>17</sup>

## La apropiación marginalista de Keynes y la crítica del “capital”

Desde el convencionalismo, hoy la crítica de Keynes se encuentra emasculada en el llamado “nuevo consenso neoclásico”<sup>18</sup>, donde se admite la intervención del gasto público para suavizar el ciclo económico en el corto plazo siempre que no supere al producto “potencial”, el cual se considera exógeno al producto efectivo<sup>19</sup>.

17. Ver toda la crítica a estas versiones sobre la EMC en la segunda parte de Petri, (2000)

18. Woodford, (2000); Taylor, (2000), y Romer (2000) entre otros.

19. Amico, Fiorito & Hang, (2011) CEFID, N° 35

Por lo que el crecimiento es dirigido por la oferta y se considera herética la mera idea de llevar la demanda efectiva al largo plazo, como causante del crecimiento económico. Por lo visto, la reapropiación convencional de la crítica de Keynes pudo ser efectiva en virtud de que su distribución del ingreso siguió siendo marginalista (endógena), evitando que la tasa de interés se autonomice de la actividad económica real.

Respecto a la tasa de interés, el nuevo consenso considera que los bancos centrales es lo único que pueden controlar, refutando las visiones monetaristas (cuantitativismo exógeno de Friedman) que afirmaban la posibilidad de controlar las cantidades de dinero emitidas. Sin embargo, tampoco aquí coinciden con la determinación monetaria de la tasa de interés presente en Keynes, puesto que el nuevo consenso supone (heredando de Wicksell) la existencia de una tasa "natural" que está determinada por la productividad real de la economía.

La teoría marginalista introduce al factor "capital" de manera incompatible con sus propios supuestos. Cada factor debe ser independiente del sistema de precios para deducir las condiciones de equilibrio de la producción. Sin embargo, no puede hacerlo cuando introduce al factor "capital". Ver Sraffa, (1960) y Garegnani, (1990)

Con un ejemplo puede ilustrarse el problema. Si se suponen dos métodos M1 y M2:

- un método M1 para producir una unidad de un determinado bien A en una unidad de tiempo, con intensidad de capital  $k_1/a_1$  de insumos de capital K y trabajo L; donde  $k_1$  está en valor en términos de una mercancía elegida como medida.
- otro método M2 para producir una unidad del mismo tipo de bien A en una unidad de tiempo, con intensidad de capital  $k_2/a_2$  de insumos de capital K y trabajo L; donde  $k_2$  está en valor en términos de la mercancía elegida como medida.

$P_k$  y  $P_l$  precios de K e L;  $P_{a_1}$  y  $P_{a_2}$  los precios del producto producido por cada método M1 y M2 respectivamente.

Si se plantea la relación de precios para el bien A según los dos métodos:

Si M1 es más capital intensivo que M2, será (M1 usa más capital que trabajo, en relación a M2), ante una caída de  $r$  (y a su vez de  $w$ ) se deduce que hará disminuir costos al método que más K usa, es decir que caerá, al caer más el numerador que el denominador del último miembro y v.v. Garegnani, P (1978)

Según la visión marginalista, el productor sustituye factorialmente entre K y L según la variación de precios, es decir elige el método M1 o M2 que usa para producir. A su vez, el consumidor optará por el producto 1 realizado por el método más barato, por medio de la observación de los precios relativos, haciendo también una sustitución pero indirecta de los factores K y L.

Pero esto es válido solamente si las intensidades de capital fueran constantes ante los cambios de  $r$  y  $w$ , y esto sólo sucede si el factor capital es homogéneo, (como si el capital fuese tierra o trabajo, que son factores no producidos y que son medidos en unidades físicas sin necesidad de medirlos en valor). Ver Sraffa, (1960), Garegnani, (1970, 1990)

En realidad, el factor capital es reproducido y si es heterogéneo su valor (precio por cantidad) depende de la distribución de manera no monotónica: ante variaciones de  $r$  tanto con modificaciones del valor de los  $k_i$  (sin cambios físicos de capital) como con modificaciones de las cantidades físicas de capital vía cambios de técnicas de producción, pueden tener cualquier tipo de comportamiento, y no las negativamente elásticas postuladas por el marginalismo.

"cualquier comparación de la intensidad de capital de dos o más métodos no tendrá ningún sentido si no se ha especificado el nivel de la tasa de interés o de salario en el que se hace la comparación". Garegnani, (1978:39-40)

## La demanda efectiva en el corto y largo plazo

Aunque claro está, si a su teoría se la dota de una distribución del ingreso exógena, como la que proviene de la economía clásica del excedente (Fisiócratas, Smith, Ricardo, Marx, Sraffa) puede concretarse su objetivo explícito de la existencia a largo plazo de desempleo persistente.

Por lo dicho, los intentos de llevar el principio de la demanda efectiva a largo plazo continuaron en múltiples autores aunque recién después de los ´70 comienzan a trabajar junto a la hipótesis de una distribución del ingreso exógena (de la economía política clásica) permitiendo así, escapar de las interpretaciones de la teoría de Keynes reducidas al ciclo económico y el corto plazo. Lo que permite sostener la intención de Keynes de tener una tasa de interés determinada por afuera de la economía real, y sí en base a un ámbito institucional (monetario).

Corrientes económicas por fuera de la ortodoxia, que abarcan una variedad de líneas que parten de la condición de una distribución del ingreso exógena de la evolución del producto, basados en Sraffa, en Kaldor y en Kaleckl muestran una interpretación coherente de una explicación del crecimiento del producto dirigido por la demanda: Garegnani, (1962, 1978, 1978b, 1992), Serrano, (1995, 2015); Vernengo y Caldentey, (2013); Setterfield, (2002); Lavoie, M. (2016) muestran la posibilidad de extender el principio de la demanda efectiva como motor de la acumulación en la economía.

A 80 años de la Teoría General, solo la escasa difusión y lecturas originales y el difundido alcance marginallista de los manuales de enseñanza de la economía evitan que se pueda avanzar en la culminación coherente del planteo de Keynes en explicar que en el mundo capitalista no planificado, no existe tendencia al pleno empleo de recursos y por lo tanto el crecimiento está dirigido por la demanda.

## Bibliografía consultada

- Garegnani, P.(1962) "The Problem of Effective Demand in Italian Economic Development: On the Factors that Determine the Volume of Investment Review of Political Economy". Routledge.
- Garegnani, P.(1970) "Heterogeneous Capital, the Production Function and the Theory of Distribution". The Review of Economic Studies, V. 37, N. 3 (Jul.): 407-436.
- Garegnani, P. (1978) "Consumption, investment and effective demand i". Cambridge Journal of Economics 2, 335-353
- Garegnani, P. (1978b) "Consumption, investment and effective demand ii". Cambridge Journal of Economics 3, 63-82
- Garegnani, P. (1990) "Quantity of capital" en Eatwell, Milgate y Newman Capital Theory, The New Palgrave
- Garegnani, P. y Palumbo, (1992) "Accumulation of Capital" de Kurz y Salvadori, The Elgar Companion to Classical Economics.EE.
- Glavazz y Pagano, (1990) "Can Severe Fiscal Contractions Be Expansionary? Tales of Two Small European Countries". NBER Macroeconomics Annual 1990, Volume 5.
- Green, R. (1982) "Money, Output and Inflation in Classical Economics" Contributions to Political Economy, 1, 59-85
- Hicks, J.: La crisis de la economía Keynesiana, Labor, (1976)
- Keynes, J. (1936) Teoría General de la Ocupación, el interés y el dinero. FCE.

- Keynes, J. (1937) "Alternative theories of the rate of Interest", *The Economic Journal*, Vol. 47, No. 186 (Jun., 1937), pp. 241-252
- Lavoie, M. (2015) *Post-Keynesian Economics New Foundations*. Edward Elgar Publishing
- Marglin, S. A. (1970) "Investment and interest: a reformulation and extension of Keynesian theory", *Economic Journal*, December.
- Modigliani, F. (1944) Liquidity Preference and the Theory of Interest and Money. *Econometrica*, Vol. 12, No. 1 Jan., pp. 45-88
- Pasinetti, L. L. (1974) *Growth and income distribution*, Cambridge: CUP Press.
- Petri, F. (2000) "On Aggregate Investment As A Function Of The InterestRate" Universita di Siena Working Paper No. 217.
- Pivetti, M. (1985) "On the monetary explanation of distribution", *Political Economy - Studies in the Surplus Approach*, vol. 1, no. 2.
- Romer, (2000), "Keynesian macroeconomics without the LM curve", *Journal of Economic Perspectives*, 14 (2), 149-169.
- Serrano, F. (2002) "A Política Monetária e a Abordagem da Taxa de Juros Exógena" IE-UFRJ
- Serrano, F. (1995) "The Sraffian Supermultiplier" hallable en <http://www.ie.ufrj.br/ecopol/pdfs/31/C5.pdf>
- Setterfield, M. (2002) *La Economía del crecimiento dirigido por la demanda*, Akal
- Taylor, J.B. (2000) "Teaching modern macroeconomics at the principles level", *American Economic Review*, 90 (2), May, 90-94.
- Sraffa, P. (1960) *Producción de Mercancías por medio de Mercancías*. Oikos Tau.
- Vernengo, M. y Caldentey, (2013) "Wage and Profit-led Growth: The Limits to Neo-Kaleckian Models and a Kaldorian Proposal". Working Paper No. 775 Leyy Institute.
- Woodford(2002) "Interest and Prices: Foundations of a Theory of Monetary Policy", Princeton University Press, Princeton and Oxford.

# El sistema de Keynes

Por Alejandro Naclerio<sup>1</sup>

John Maynard Keynes (1883-1946) es, sin duda, el economista más importante del siglo xx. Es remarcable el redireccionamiento de la teoría económica a partir de su aparición. Una extensa literatura da cuenta de sus reflexiones y es una referencia obligada para cualquier investigador, ya sea para asombrarse por lo brillante de sus argumentos o ya sea para desecharlo y criticarlo por sus contradicciones. Como todo gran héroe intelectual y político ha despertado amores y odios.

Son muchos sus aportes pero aquí nos ocuparemos de dos cosas centrales. En primer lugar abordaremos algunas cuestiones sobre su más célebre obra publicada en 1936: "La Teoría General de la Ocupación, el interés y el Dinero" (TG) y en segundo lugar repasaremos, de manera muy breve y general, las interpretaciones de política que de ella surgen. Entonces tendremos dos cuestiones que se juntan, por un lado la Ocupación y por el otro el interés más el dinero. Ambas son en conjunto determinantes del funcionamiento del sistema económico keynesiano. En efecto, si tuviéramos que elegir dos aspectos del análisis de Keynes diríamos primero que él fue el encargado de darles la noticia a sus predecesores que el desempleo existe y segundo que es necesario entender que la tasa de interés no resuelve la equivalencia entre ahorro e inversión. Ampliaremos esta cuestión amparados en el concepto de demanda de liquidez. Por último concluiremos sobre el legado keynesiano y por qué Keynes debe permanecer vivo a pesar de haber muerto hace más de 70 años.

## Teoría General

A 80 años de la publicación de la Teoría General resulta muy curioso escuchar la repetición de argumentos de estilo<sup>2</sup> y de contenido en contra de la interpretación "macroeconómica" que realiza Keynes sobre el sistema económico. Casi siempre (por no decir siempre) la sustancia de la crítica esconde un interés ideológico que como señala Dobb (1974) es inseparable de todo razonamiento económico.

No le perdonan la impertinencia de haber roto con más de 100 años de construcción intelectual. La crítica de Keynes apunta a las premisas y a los supuestos sobre los que se levanta la estructura teórica de Ricardo – Marshall<sup>3</sup>.

1. Docente UNM y UNLP. Doctor en Economía. Correo electrónico. alejandro.naclerio@econo.unlp.edu.ar

2. Es llamativo el conjunto de críticas que realizan a la Teoría General, autores de alta talla académica como por ejemplo John Hicks: "es un libro inconsistente" o Mark Blaug: "libro confuso y mal escrito"; entre otros. Más allá de una larga lista de adjetivaciones negativas y a veces ofensivas para con el propio Keynes a quien llegan a farandulizar de manera absurda, es dable señalar un vacío explicativo a la hora de plantear las supuestas inconsistencias de la Teoría General. En contraste los autores que se basan en un análisis completo de Keynes en su sentido metodológico y sistemático, han concluido en aportes de máxima utilidad para el corpus teórico y en particular los aspectos operacionales de la política económica (de demanda agregada) para aumentar el empleo y evitar las recesiones. Hay un abanico importante de trabajos en este sentido, como por ejemplo Kicillof (2007), o Herland (1991), o Snowdon, Vane y Wynarczyk, este último más de tipo manual donde se parte de un verdadero Keynes y se lo contrapone a otras corrientes posteriores.

3. Keynes hace un análisis macroeconómico criticando el esquema de Say (Loi de débouchés), traducida en general como ley de mercados. En realidad la palabra francesa débouchés significa literalmente "desembocadura". Lo que quiere mostrar Say, y luego

En apenas 14 líneas que contiene el capítulo 1 de la TG, Keynes ataca duramente a la ortodoxia edificada por más de un siglo y en particular a Marshall, su admirado maestro. A lo largo, de la obra va a ir justificando sus argumentos hasta dejar “*knock-out*” al marginalismo dominante, al menos en lo macroeconómico, *ipso facto* en lo metodológico. Un gran punto de Keynes es hacernos entender que el sistema es diferente a la agregación individual del modelo de equilibrio general marginalista. Los agregados constituyen categorías de análisis y no se obtienen, necesariamente, sumando unidades, sino que el todo es más que la suma de sus partes. En otras palabras, la Demanda Global es algo diferente a las sumas de las demandas individuales. Valiéndose del holismo metodológico puede alejarse del *homo economicus* y entender las circunstancias, los contextos y sobre todo el carácter no probabilizable y hasta incierto de las decisiones económicas. La psicología social, que sobrepasa la individual, explica el funcionamiento del sistema económico.

Con una visión metodológica más amplia, Keynes combate la tradición del *laissez-faire* que era común a los clásicos y a los marginalistas, sosteniendo que *el nivel general de empleo y por tanto de producción no recibe ninguna mano invisible que transforme el interés individual en un óptimo social*.

El punto de partida de la TG es la crítica al análisis clásico del volumen de ocupación, dado que el sistema (neo)clásico se revela incapaz de explicar la recesión y el desempleo prolongado<sup>4</sup>. Su tema es reconocer la existencia de desempleo(involuntario). Recordemos que para el mercado clásico de trabajo el nivel de salario ajustaba y garantizaba el pleno empleo, o sea que si hay desempleo se debe a un salario alto y su caída asegura el empleo de un mayor volumen de ocupación al tiempo que se retira oferta del mercado. Pero Keynes observa que el obrero que quiere trabajar, inclusive dispuesto a bajar cuanto sea necesario su pretensión salarial, no logra encontrar empleo. Es decir, el problema del mercado de trabajo no se resuelve bajando el salario. De aquí entendemos que el problema de Keynes es que el sistema económico no genera los puestos de trabajo necesarios para emplear a la masa de trabajadores que ofrecen su fuerza de trabajo. Entonces hay que intervenir en el sistema para que se genere empleo. Y, justamente esto de la intervención, es lo que pone nerviosos y hasta ofende a los defensores del *laissez faire*. Más aún, después de 70 años de muerto, las corrientes ortodoxas actuales tratan de hacerle decir cosas que no dijo o tratan de interpretarlo trayendo agua para su molino. Lo que queda muy claro es que la TG propone determinar en todo momento el nivel de producto o ingreso nacional y con ello determinar el volumen de empleo. Es a partir de aquí que tenemos en macroeconomía un equilibrio con desempleo<sup>5</sup>.

Con la TG, tenemos también un ahorro diferente a la inversión. El ahorro que se invierte depende de factores aleatorios tales como las expectativas *psicológicas*<sup>6</sup> y el nivel técnico. Por tanto, es posible que la inversión

---

Ricardo en su sistema de acumulación de capital, es que toda mercancía desemboca en algún lugar (mercado). Asimismo el dinero es neutral y sólo es medio de cambio.

4. El desempleo prolongado es el gran tema que aparece con la crisis de 1930. La crisis de 1930 con epicentro en crack bursátil de Estados Unidos en 1929 genera un período prolongado de caída en la actividad económica, la ocupación y los precios que se propaga a los países capitalistas de occidente. El sistema teórico marginalista o neoclásico no puede explicar esta caída sostenida en la actividad económica acompañada con una caída general en los precios, ni puede generar desde su cuerpo teórico políticas económicas para salir de la crisis, el “*laissez faire*” no conducía a una autorregulación del sistema hacia el equilibrio en los mercados.

5. Es curiosos, que el gráfico OA –DA de un típico curso de macroeconomía o de los libros de texto tradicionales no se detengan con detalle a explicar la pendiente positiva de la función de OA. Los docentes estamos en un problema cuando debemos decir este es un equilibrio pero en realidad no lo es porque hay desempleo. El alumno atento con toda razón pide explicaciones que no encuentra en los libros de texto y debe ir a Keynes para encontrar respuestas a esta especie de Oximoron de la teoría económica.

6. En casi todos (por no decir todos) los pasajes clave de la TG, Keynes hace referencia a las leyes psicológicas. La psicología está presente es una trama central en la TG.

insuficiente para cubrir la diferencia entre el ingreso y el consumo. Existe una propensión (también psicológica) relativamente estable a consumir que disminuye con los niveles de ingresos y nada garantiza que el ahorro más alto, debido a ingresos más altos, se invierta. Si la inversión (pública y privada) es insuficiente, la ocupación de equilibrio puede ser inferior al nivel de pleno empleo. Para Keynes, admitiendo a la inversión como determinante del nivel de empleo, la plena ocupación es un caso especial que se produce sólo cuando el gasto en bienes de capital se ubica en su valor adecuado “*por accidente o por designio*”.

Para incrementar el volumen de ocupación, Keynes formula la teoría de la demanda efectiva<sup>7</sup>. En la TG la demanda es presentada como el ajuste es a través de cantidades de producción y no de precios. El principio de la demanda efectiva implica que el volumen de producción (y entonces de empleo) está determinado por los *planes globales* de gasto, de consumo de los hogares y de inversión de las empresas. Ahora el consumo es endógeno ya que depende del ingreso en lugar de depender de la tasa de interés clásica. Por su parte la inversión depende de la eficiencia marginal del capital<sup>8</sup> la cual es muy difícil de probabilizar porque depende de beneficios (que se imaginan en mentes y por tanto dependen del estado inestimable de la psicología) del futuro. Entonces si el consumo depende del ingreso, la inversión es un factor inestable que responde a cuestiones imprevistas y que sacuden continuamente el nivel de producción y empleo. Si la inversión fuera estable y previsible el gasto en la producción y el empleo serían estables, pero la decisión de invertir revela ciertas especificidades de ininteligibilidad ya que los fierros y los ladrillos son adquiridos *hoy* para vender en el *futuro*, por definición *incierto*. Este futuro poco claro es clave en este análisis, ya que las decisiones de invertir si bien responden a cuestiones objetivas y objetivables, también responden a cuestiones subjetivas tales como los miedos o los “espíritus animales” de los empresarios. El hecho de que las decisiones de inversión pudieran ser influenciadas por los irracionales bríos optimismos o tenebrosos pánicos causan un vasto efecto perturbador sobre las empresas, lo que lleva a Keynes a poner en tela de juicio a las variaciones de tasa de interés como explicación de la inversión. Entonces, como sabemos poco del futuro, las *fluctuaciones abruptas* de la eficiencia marginal del capital constituye el factor clave que desplaza el volumen de demanda global. Ligado a esto la inversión se podrá mover si se mueve el consumo. Es la clave del multiplicador keynesiano<sup>9</sup> ya que si la inversión (como componente autónoma de la demanda) aumenta se genera una serie de efectos directos e inducidos que terminan aumentando el producto en una cuantía mayor al aumento inicial de la inversión.

Por otro lado, la TG aporta una innovadora explicación de la tasa de interés<sup>10</sup>. Rechaza la cruz explicativa de un equilibrio entre el ahorro y la productividad marginal del capital. En la TG la tasa de interés es determinada por la preferencia por la liquidez. Y, he aquí un punto disparador donde es indispensable focalizarse en la clasifi-

7. En verdad el economista y matemático polaco Michael Kalecky (1899-1970) había formulado la teoría algunos años antes o algunos dicen simultáneamente pero sin tener contacto con Keynes. Sin embargo la visión de Kalecki fue más clara en cuanto demostró matemáticamente que cuanto mayor es la proporción del ingreso de los trabajadores en la distribución del producto total, mayor es el nivel del producto. Es decir, para crecer económicamente en un país, debe distribuir equitativamente su ingreso. Este aspecto de la demanda efectiva es después tomado por la corriente postkeynesiana en particular J. Robinson. Para este enfoque ver por ejemplo Lavoie (2000) o Orlick (2004), entre otros.

8. Ver el capítulo 11 de la Teoría General para su definición pero prestar atención al tema expectativas y probabilidades, es decir ver también el capítulo 12.

9. El multiplicador se construye a partir de considerar a la propensión marginal a consumir como una inyección de demanda que permite crear producción y empleo. Más allá de repasar la típica deducción del multiplicador  $\alpha$  inversamente proporcional a la propensión marginal a ahorrar (o fuga), pretendemos entender el efecto de este multiplicador sobre el nivel de empleo, tema que es también poco indagado por los manuales tradicionales de Macroeconomía.

10. Retomar nuevamente el capítulo 12 de la TG y ver los capítulos 13, 14 y 15.

cación de demandas de dinero<sup>11</sup>atada al concepto de *incertidumbre*. El motivo especulación mueve la liquidez que se destina (o no) a la inversión.

Habiendo recurrido a algunas cuestiones que trató Keynes en la TG, podemos afirmar que existe un modelo de *sistema económico keynesiano*, el cual no funciona a partir de las leyes clásicas (Ricardo) de gravitación que, inclusive, tomaron los postulados marginalistas de Jevons, Menger, Walras y Marshall<sup>12</sup> a pesar de haber considerado al valor y la distribución de manera muy diferente a los clásicos. Para sintetizar la magna obra de Keynes diremos que el sistema funciona a partir de la demanda (teoría de la demanda efectiva) determinando el volumen de empleo, para lo cual es necesario que las políticas fiscales y monetarias estimulen la inversión ya que la clásica autorregulación del mercado no funciona. Es decir, el Estado debe estimular la demanda para no caer en los ciclos descendentes que el capitalismo enfrenta.

## Keynesianismo y después

La teoría económica es antes y después de Keynes. A partir de la TG, el capitalismo se reconfigura recuperando a un Estado regulador de la actividad económica<sup>13</sup>. Como vimos, Keynes realiza una fuerte crítica al mercado de trabajo "marshalliano" como forma de determinar la ocupación y los salarios de equilibrio. En el sistema keynesiano, los óptimos individuales no conducen al óptimo social. Es decir, como no se cumple la premisa fundamental del sistema de libre competencia, el Estado debe estimular la demanda agregada y un medio adecuado para lograrlo es el menú de políticas fiscales y monetarias. Inclusive es aconsejable utilizar el déficit presupuestario para influir sobre la demanda agregada y conducir la economía al pleno empleo. También otorga Keynes una responsabilidad creciente al Estado en la organización directa de las inversiones y en la inversión pública. En definitiva, desde una perspectiva keynesiana el sistema capitalista es inherentemente inestable y requiere de la *regulación del Estado* para mantener el ciclo en el auge y evitar las depresiones. Sin embargo, una vez muerto Keynes nacen nuevas disputas (ideológicas) con variadas interpretaciones y "lecturas" que conducen a reinterpretar el sistema económico ¿Pero cuál es la herencia de Keynes?

La ortodoxia neoclásica adopta los planteos de Keynes con el desarrollo del sistema de ecuaciones iS-LM de Hicks (1937) y Modigliani (1944). La denominada "síntesis neoclásica" intenta compatibilizar el análisis neoclásico con la "revolución keynesiana" y reconocen la posibilidad de equilibrio con desempleo. Los mecanismos siguen siendo automáticos y la economía se dirige hacia la recuperación del equilibrio. Es decir, dado (y mientras persista) el desempleo, las políticas fiscales y monetarias conducen la economía hacia un nivel mayor de producto y empleo<sup>14</sup>.

Otra corriente inscripta en la misma línea de pensamiento es la de los Nuevos keynesianos, quienes intentan explicar las rigideces de los salarios y los precios por medio de las imperfecciones de mercado que retardan,

11. Transacción, precaución y especulación, introducido en el capítulo 13 y continuado en el 15.

12. Economistas fundadores de la escuela neoclásica. Para una explicación completa de la escuela ver por ejemplo Roll (1987) o Scropanti y Zamagni (1997).

13. A partir de 1933, con la presidencia de Franklin D. Roosevelt, comienza a implementarse en Estados Unidos el "New Deal" que implica un cambio en el rumbo de las políticas sociales y económicas con una fuerte intervención del Estado para hacer frente a la crisis. En 1936 John Maynard Keynes publica "Teoría general de la ocupación, el interés y el empleo" que brinda el fundamento teórico a la necesidad de intervención del Estado con políticas monetarias y fiscales para estimular la demanda.

14. Salvo cuando la economía se encuentra en una trampa de liquidez (sobre lo cual volvemos más abajo), o cuando los salarios son renuentes a caer a pesar de la existencia de desempleo.

pero no impiden, que se retome la tasa natural de desempleo<sup>15</sup>.

En una vereda opuesta encontramos a los Postkeynesianos, quienes rechazan cualquier interpretación “marshalliana” e intento de reconciliar sus ideas con el “mainstream”. Entre ellos encontramos a J. Robinson, N. Kaldor, P. Sraffa, entre otros<sup>16</sup>. Para los autores que se inscriben dentro de esta corriente, la teoría económica neoclásica no sirve como base para el análisis y, en consecuencia, se requiere el desarrollo de un enfoque superador. Valiéndose de elementos de la teoría marxista y del institucionalismo americano (Veblen y Commons<sup>17</sup>), los autores postkeynesianos se proponen ofrecer una interpretación más clara del funcionamiento de la economía. El objetivo de los estudios Postkeynesianos es explicar como los sistemas económicos reales son capaces de expandir el flujo de riqueza en el tiempo, al crear, producir y distribuir el excedente social resultante. El principio de la demanda efectiva es el eje fundamental del análisis. Reconocen que existen restricciones de oferta, pero el producto se encuentra regularmente limitado por la demanda efectiva<sup>18</sup>. Los Postkeynesianos consideran, en sus estudios, la estructura social que se caracteriza por la existencia de distintos grupos de individuos con diferentes grados de poder. Las elecciones individuales se ven limitadas por la clase y las condiciones técnicas de producción. Los conflictos de clase son fundamentales para explicar la distribución del ingreso.

En cuanto a la metodología utilizada, los Postkeynesianos parten de un rechazo de los mecanismos de regulación automática de los neoclásicos y el tiempo mecánico de sus modelos, por lo que estudian una economía sin equilibrio utilizando el tiempo histórico. De acuerdo a este enfoque, las teorías deben ser relevantes y representar la realidad. Las instituciones (sindicatos, corporaciones, gobierno, economía internacional) son fundamentales para el análisis del comportamiento agregado de los agentes.

Para los Postkeynesianos las economías capitalistas son por naturaleza cíclicas e inestables. Debido a la desigual distribución de poder que existe en los mercados, consideran que si éstos no son regulados se incrementa la inestabilidad y las desigualdades. La inestabilidad en la economía se explica por el comportamiento errático de la inversión privada que depende de expectativas volátiles. Esto justifica la necesidad de los gobiernos de implementar políticas económicas y de intervención. El foco principal de la intervención es la incentivación del nivel de inversión, proponiendo para ello el uso de políticas monetarias y fiscales.

## **Keynesianismo y ahora**

Hay poco de común entre los neokeynesianos (o nuevos keynesianos) y los postkeynesianos. Sin embargo, cuando hay crisis las ortodoxias se quedan sin respuestas y las fallas del sistema quedan en evidencia, y podríamos decir que desde cualquier vertiente del keynesianismo, el Estado debe intervenir. El sistema no es automático y es necesario para algunos (neo y nuevos keynesianos) corregirlo durante algún tiempo y para otros (postkeynesianos) guiarlo continuamente siendo el Estado el motor central de la demanda y la economía.

15. El objetivo de esta corriente es explicar estas imperfecciones o rigideces como son los costos de remarcación, la asimetría de información y el escalonamiento de precios y salarios que hacen que la economía pueda encontrarse fuera del equilibrio y que retome en forma lenta al mismo. Incluso consideran la recesión como una falla de coordinación en los mercados y que la misma puede dejar cicatrices permanentes en la economía al alterar la tasa natural de desempleo. Ver por ejemplo Mankiw (1994) o para una caracterización histórica ver Snowdon, Vane y Wynarczyk (1994).

16. Ver Arestis (1996) para una caracterización de la escuela.

17. Ver Heilbroner, R. (1999) pp. 213-247; 288-310, para caracterización general del institucionalismo.

18. Para una explicación detallada ver Arestis (1996).

Las rabiadas disputas entre estas dos corrientes marcan diferencias tan notables que es común notar más acercamiento entre los neokeynesianos y el monetarismo restaurador de la corriente neoclásica que entre las opuestas visiones neo y post keynesianas. Sin embargo, vayamos a un par de cuestiones que se desprenden indiscutiblemente de Keynes: "la preferencia de liquidez" y el carácter incierto (o quizás poco probabilizable) de las expectativas. En otras palabras, ¿qué ocurre con la psicología y el humor de la sociedad en tiempos de crisis?

Es sustancial resaltar el mundo incierto en toda la TG –contrapuesto al mundo cierto con información plena y racional- de las expectativas que caracteriza el funcionamiento del sistema. Por lo tanto es ilógico refutar a Keynes con un modelo de plena información o comportamiento optimizador y racional, más allá de los debates epistemológicos sobre la causa falsa y conclusión verdadera que caracteriza por ejemplo a los modelos monetaristas de expectativas racionales. En este sentido, por más que se quiera torcer el razonamiento de Keynes, es claro que para él la tasa de interés está atada a la preferencia por la liquidez en un mundo incierto. Por lo tanto como vimos más arriba, la inversión, dependiendo de la eficiencia marginal del capital y de los espíritus animales, es esencialmente inestable. Y recordemos que la inversión, en la TG, determina el empleo.

En el medio de la crisis, el miedo paraliza y dejamos de ser racionales. Por lo que si se trata de elegir entre bonos y liquidez, el agente económico especulador (o adverso al riesgo) trata de ganar la mayor renta financiera, o en su defecto de perder lo mínimo posible, en un mundo azotado por el desconcierto y el pánico. En una corrida financiera<sup>19</sup> todos salen corriendo de su posición de cartera (venden todos los activos), inclusive a pérdida, ya que el miedo por perderlo todo ataca la racionalidad.<sup>20</sup> El problema aparece cuándo hay trampa de liquidez, es decir, tomando el modelo IS LM, estamos hablando de una LM horizontal en una tasa de interés mínima. Vale resaltar que los manuales de macroeconomía modernos que se usan en los cursos tradicionales<sup>21</sup>, tratan este tema de trampa de liquidez como caso curioso o caso extremo, en general postergado a un recuadro o nota dentro del desarrollo general de la demanda de dinero. En verdad, la trampa de liquidez, es un nudo central en la explicación de la crisis financiera que puede explicarse usando el modelo IS LM, pero que se explica poco. Una buena pregunta qué debiera hacerse a los estudiantes de macroeconomía es: elija la opción correcta: a) la trampa de liquidez es una tasa de interés muy baja (mínima) por lo que la economía se va a recuperar; b) la trampa de liquidez es una situación de crisis en el mercado de activos financieros dado que nadie demanda bonos. El estudiante analítico debiera rápidamente indicar la opción b como válida. En efecto, cuándo la LM es horizontal estamos en un nivel de ingresos bajo al principio de la curva LM que se corresponde con una demanda de dinero (o mejor dicho de liquidez) infinitamente elástica. Es fácil derivar del modelo que en estas circunstancias la política monetaria no funciona ya que la tasa de interés está en el piso y más del piso no puede bajar. O lo que es lo mismo, los precios de los bonos están en el techo y más del techo no pueden subir. Ahora bien ¿por qué la trampa de liquidez es entonces un escenario de crisis? Porque en realidad los bonos y las acciones están en el techo según las expectativas *psicológicas* de los compradores. No es que sus precios

19. Por ejemplo Argentina 2001.

20. Uno de los temas que se estudia con un encuadre general de las políticas de demanda agregada, vistas inclusive en los modelos IS LM es la trampa de liquidez. En dicho modelo la demanda de liquidez es sustituta de la demanda de transacciones y por lo tanto reducimos el razonamiento a un agente racional (microfundamento) que elige óptimamente cuánto de dinero y cuánto de bonos debe disponer en su cartera Por ejemplo la fórmula de la raíz cuadrada de Baumol Tobin. Ver Baumol, W. (1952). "The Transaction Demand for Cash: an Inventory Approach", Quarterly Journal of Economics, Noviembre y Tobin, J. (1956) "The Interest – Elasticity of the Transactions Demand for Cash", Review of Economics and Statistics, Agosto.

21. Por ejemplo Dornbusch, R., Fischer, S. y Startz, R., *Macroeconomía*, Décima edición, 2010., E. Mc g o Blanchard, O. y Pérez Enrí, D. (2000), *Macroeconomía. Teoría y Política Económica con Aplicaciones a América Latina*, Pearson Prentice Hall, Bs. As.

han llegado al techo luego de haber subido laboriosamente una ardua escalera. En realidad es exactamente lo contrario, los precios de los activos vienen bajando en picada, como es típico en un escenario de crisis con pánico y desesperación por deshacerse rápido de lo que se espera mañana nada va a valer. Entonces lo correcto es decir que la trampa de liquidez es un escenario bajista donde, como los precios de los activos son psicológicamente altos, sólo resta esperar que bajen. Luego, quien tiene activos, aún comprados a precios más altos que los corrientes, los venderá disminuyendo pérdida y quien está líquido esperará que la bolsa o el mercado financiero termine por destruirse para poder comprar.

*In fine*, la liquidez es especulativa y el sistema no encuentra la tasa de Interés de equilibrio, lo cual se suma al problema de que el salario no equilibra el mercado de trabajo. Por tanto: liquidez más desempleo Implica un sistema defectuoso que es necesario corregir, encarrilar o cambiar. ¿Cómo se hace esta tarea y quien la lleva a cabo? La respuesta debiera ser obvia pero no lo es. Y el debate fundamental es justamente cómo y quién mueve las variables clave de la macroeconomía.

## A modo de conclusión

En un sistema keynesiano, lo único que funciona es el Estado para evitar las crisis tanto financieras como de empleo. Es claro que Keynes al hablar de estabilidad en la TG<sup>22</sup>, quiere explicar como un sistema se mantiene con altos niveles de producto y empleo. Hoy aparecen algunos debates acalorados, tanto en el ámbito académico como político, sobre la utilidad de las políticas keynesianas atacando su perturbación al sistema de mercado neoclásico monetarista. Es muy común recurrir a la teoría monetarista de la Inflación para denostar al keynesianismo, pero sigue siendo Imposible explicar la supervivencia y el éxito del sistema capitalista sin Keynes.

## Bibliografía consultada

- Arestis, P. (1996), "La economía pos-keynesiana", *Revista Buenos Aires. Pensamiento Económico*, N° 2, primavera.
- Dobb, M. (1974), Teoría del Valor y la distribución desde Adam Smith. Ideología y Teoría Económica, Ed. Siglo XXI
- Heilbroner, R. (1999), The Wordly Philosophers. The Lives, Times and Ideas of the Great Economic Thinkers, Séptima Edición, Touchstone, New York.
- Herland, M. (1991), Keynes et la Macroéconomie, Economica, Paris.
- Hicks, J. (1937), "Mr Keynes and the Classics: A Suggested Interpretation", *Econometrica*, 5, pp. 147-159.
- Kalecki, M. (1977), Ensayos escogidos sobre dinámica de la economía capitalista, FCE, México.
- Keynes, J-M. (1936), *Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero*, traducción FCE, México.
- Kicillof, A. (2007), Fundamentos de la Teoría General. Las Consecuencias Teóricas de Lord Keynes, Eudeba, Buenos Aires.
- Lavoie, M. (2004), L'économie postkeynésienne, La Découverte, Paris.
- Mankiw, N. (1994), Macroeconomía, Ediciones Macchi, Buenos Aires, capítulo 11: pp. 388-422.

22. Ver capítulo 18 de la TG.

- Modigliani, F. (1944), "Liquidity Preference and the Theory of Interest and Money", *Econometrica*, 12, pp. 45-88.
- Oriik, N. (2000), "Kalecki: Inversión, inestabilidad y crisis", *Comercio Exterior*, Vol. 50, N° 12, Diciembre, México. pp. 1053-1062.
- Roll, E. (1987), *Historia de las doctrinas económicas*, FCE, México.
- Screpanti, E. y Zamagni, S. (1997), *Panorama de Historia del Pensamiento Económico*, Ariel Ed., Barcelona.
- Snowdon, B., Vane, H. y Wynarczyk, P. (1994), *A Modern Guide to Macroeconomics. An Introduction to Competing Schools of Thought*, Edward Elgar Publishing Limited, Hants, UK.

# **Keynes, el pleno empleo y la estabilidad de precios**

Por Agustín A. Mario<sup>1</sup>

“Si la Tesorería se pusiera a llenar botellas viejas con billetes de banco, las enterrara a profundidad conveniente en minas de carbón abandonadas, que luego se cubrieran con escombros de la ciudad, y dejara a la iniciativa privada, de conformidad con los bien experimentados principios del laissez-faire, el cuidado de desenterrar nuevamente los billetes... no se necesitaría que hubiera más desocupación y, con ayuda de las repercusiones, el ingreso real de la comunidad y también su riqueza de capital probablemente rebasarían en buena medida su nivel actual. Claro está que sería más sensato construir casas o algo semejante; pero si existen dificultades políticas y prácticas para realizarlo, el procedimiento anterior sería mejor que no hacer nada” (Keynes, [1936] 2005:119, énfasis agregado).

En una carta a George Bernard Shaw el 1 de enero de 1935, Keynes escribió “creo estar escribiendo un libro de teoría económica que revolucionará en gran parte –no, supongo, inmediatamente pero en el curso de los próximos diez años– la manera en que el mundo piensa acerca de los problemas económicos”. La pretensión de Keynes resultó ser cierta; su libro –la Teoría General de la Ocupación, el Interés y el Dinero, en adelante TG– de hecho revolucionó la teoría económica y en mucho menos que una década.

En este artículo, en primer lugar, presentamos la teoría de la demanda efectiva, central en la TG de Keynes. La proposición clave de este enfoque puede enunciarse como sigue: las firmas contratan la cantidad de trabajadores que necesitan para producir lo que esperan vender, y no hay razón alguna para presuponer que esto sea consistente con la ocupación plena –la economía puede estar en equilibrio con desempleo (involuntario). Durante la segunda posguerra, las políticas “keynesianas”<sup>2</sup> procuraron que la demanda efectiva fuera suficiente para sostener la ocupación plena. Sin embargo, no todo era color de rosa: como suele afirmarse en la mayoría de los libros de texto de economía actuales, las políticas “keynesianas” generaron niveles intolerablemente altos de inflación. De hecho, cualquier economista –incluso aquellos autodenominados keynesianos– que se precie de serlo afirmaría que la política económica enfrenta un *trade-off* entre desempleo e inflación. Intentaremos mostrar que el “keynesianismo” se alejó de las ideas del propio Keynes respecto de la relación entre desempleo e inflación. Lo que es más importante, argumentaremos que las políticas “keynesianas” que descansan en el mecanismo del multiplicador no eran en realidad el tipo de intervenciones preferidas por Keynes, quien abogada por intervenciones “directas”. Para ello, analizaremos la (estrecha) vinculación entre su teoría del dinero y el desempleo involuntario, así como la relevancia de las unidades de medida utilizadas en la TG. En particular, una política podría implementarse de modo que el trabajo ordinario se transformara en el patrón de valor –garantizando su plena ocupación–.

1. Docente UNM. Doctorando en Economía. Correo electrónico: amario@conicet.gov.ar

2. De aquí en adelante utilizamos el término “keynesiano” entre comillas para indicar lo que Joan Robinson llamó “keynesianos bastardos”, la mirada Keynesiana ortodoxa o de libro de texto.

## 1. La demanda efectiva y las políticas “keynesianas”

La TG de Keynes presentó la teoría de la demanda efectiva que usualmente se identifica como “Teoría Keynesiana”. Keynes caracterizó como involuntariamente desempleadas a aquellas personas dispuestas a trabajar al salario vigente que, no obstante, nadie desea contratar (Keynes, [1936] 2005:33). El desempleo involuntario se origina en la insuficiencia de la demanda efectiva (Keynes, [1936] 2005:39-46). Como se desprende de la identidad del producto, a nivel agregado los flujos de gasto e ingreso a lo largo de un determinado período de tiempo deben ser iguales. El ingreso puede destinarse al consumo o al ahorro. El gasto está compuesto por la demanda privada –consumo más inversión-, la demanda del sector público –gasto público neto de la recaudación impositiva-, y la demanda del sector externo –exportaciones netas-. Como a nivel agregado, el ingreso debe ser igual al gasto, la suma de consumo más ahorro debe igualarse a la suma del gasto privado, público y externo. De aquí que, en equilibrio, el ahorro debe ser igual al gasto no destinado al consumo. No obstante, debido a que el ahorro y el gasto no destinado al consumo se determinan independientemente el uno del otro –ya que dependen de factores distintos-, nada garantiza que se igualen en el nivel que corresponde a la ocupación plena<sup>3</sup>. Específicamente, es el gasto no destinado al consumo lo que determina el volumen del ahorro y, por lo tanto, es el gasto –la demanda efectiva- lo que determina el nivel de ingreso de equilibrio de la economía, el cual, a su vez, se corresponde con un nivel de ocupación.

Dado un determinado nivel de ingreso, existe un nivel de ahorro deseado (Keynes, [1936] 2005:42) –el complemento de lo que Keynes denomina “propensión a consumir”-. El ahorro deseado determina el nivel de demanda efectiva necesario para procurar la ocupación plena o, lo que es lo mismo, para cerrar la brecha de la demanda (*demand gap*): el ingreso que la población no desea gastar.

En la medida en que el gasto no destinado al consumo sea suficiente para satisfacer el ahorro deseado, la economía podrá sostener el pleno empleo<sup>4</sup>. Si, por el contrario, el gasto no destinado al consumo privado es insuficiente para satisfacer el ahorro deseado, la economía alcanzará un equilibrio con desempleo involuntario<sup>5</sup>. El ingreso nominal se reducirá (dividido, por supuesto, en precios y cantidades) hasta igualarse con la –menor–

3. La teoría “clásica” –en los términos de Keynes- de la ocupación hacía depender al ahorro y la inversión de la tasa de interés, cuya flexibilidad garantizaba que ambas se igualaran en el nivel correspondiente al pleno empleo. De hecho, el mercado “clásico” de capital era el mecanismo que aseguraba el cumplimiento de la Ley de Say. En pocas palabras, el ingreso siempre se gasta: por un lado, puede destinarse al consumo; por el otro, puede ahorrarse. Pero si se ahorra, la flexibilidad de la tasa de interés garantiza que la totalidad del ahorro se traduzca en inversión. Queda claro, entonces, que si el ahorro y la inversión dependen de factores distintos nada garantiza el cumplimiento de la Ley de Say y, por lo tanto, el sistema no cuenta con mecanismos “automáticos” que lo conduzcan al pleno empleo.

4. Si el gasto no destinado al consumo superara al ahorro deseado, todo el aumento del ingreso –por encima del que satisface el ahorro deseado- se destinaría al consumo, hasta el nivel dado por la demanda efectiva –excepto en el extraño caso en el que todo el ingreso adicional se destine al ahorro-. Esto generaría inflación pura, esto es, la combinación de una mayor demanda con una oferta que no puede responder, pues ya se encuentra en el nivel correspondiente a la ocupación plena.

5. El principio de la demanda efectiva rechaza la existencia de un “mercado laboral” en el sentido usual del término (curvas de oferta y demanda de trabajo bien definidas que toman al salario real como parámetro), ya que el trabajo no es como otras mercancías –no puede ser apropiado o almacenado, y no es tan móvil como otros “factores de producción” (Galbraith, 1997). El salario real no se determina en el mercado de trabajo o, lo que es lo mismo, los trabajadores no pueden reducir el salario real (y así aumentar el volumen de la ocupación) aceptando un salario nominal menor –a menos que, de algún modo, la reducción del salario disminuya el deseo de ahorro y aumente, así, la demanda efectiva-. En cambio, la demanda efectiva determina el nivel de empleo de equilibrio, el cual –dada la productividad del trabajo- establece el salario real.

demandas efectivas<sup>6</sup>. El ahorro deseado no podrá realizarse o, lo que es lo mismo, habrá personas involuntariamente desempleadas. Como no se desea gastar la totalidad del ingreso –el ahorro deseado es mayor a cero-, el gasto de consumo no es suficiente para que se generen ingresos tales que satisfagan el ahorro deseado, es decir, que la demanda efectiva sea la necesaria para alcanzar el pleno empleo<sup>7</sup>.

Siempre que el sector no gubernamental –sector privado más sector externo- desee un ahorro nominal neto –esto es, un superávit-, el sector público deberá, necesariamente, tener un déficit de modo de satisfacer el deseo de ahorro o, lo que es lo mismo, sostener el nivel de demanda efectiva correspondiente a la plena ocupación.

La teoría de la demanda efectiva ofreció un diagnóstico acerca de las causas del desempleo involuntario. Pero, además, de este enfoque se desprenden recomendaciones para la política económica. Así, las políticas “keynesianas” de expansión –fiscal y monetaria- generalizada abordarían, eventualmente, la desocupación. Como sostiene Paul Davidson, “La política fiscal del gobierno es concebida como la rueda de equilibrio, incrementando exógenamente la demanda agregada cuando el gasto del sector privado se queda corto respecto del nivel de demanda efectiva de pleno empleo y reduciendo la demanda si la demanda agregada excede el nivel de pleno empleo” (Davidson, 1994:79). En la medida en que la demanda efectiva sea suficiente para comprar todo el producto –a precios de mercado-, la economía se moverá hacia la plena ocupación.

Sin embargo, hacia fines de los 1970s, el paradigma keynesiano se había fragmentado en facciones “Keynesianas” y “Monetaristas”, y hacia finales de los 1990s quedaba muy poco de la revolución Keynesiana. De acuerdo con Randall Wray, las políticas “keynesianas” de manejo de la demanda agregada eran: “...diseñadas para “cebar la bomba” con gasto público agregado que incrementan la demanda privada suficientemente para bajar el desempleo hasta el nivel de “pleno empleo”. El peligro es que esto lleva a mercados laborales rígidos debido a cuellos de botella en sectores de avance rápido o alta productividad que arrastrarán a toda la estructura salarial de modo que la inflación se generará mucho antes de que el pleno empleo pudiera alcanzarse. De hecho, muchos economistas en la actualidad creen que las políticas Keynesianas probaron ser un “fracaso” precisamente porque los mercados laborales rígidos generaron niveles inaceptables de inflación.” (Wray, 1998:134).

Por lo tanto, “Uno podría decir que las políticas Keynesianas tienden a inducir la contratación “desde arriba”, estimulando la demanda privada suficientemente que las firmas tratarán de contratar a los trabajadores más calificados. Conforme la demanda agregada es estimulada, las firmas intentan ofrecer a los trabajadores empleados de otras firmas, así como también intentan inducir a los trabajadores desempleados hacia la fuerza laboral. No es sorprendente que se requieran niveles muy altos de demanda agregada para inducir a las firmas a contratar

6. Esta es la idea detrás de la paradoja de la frugalidad: el ahorro no crea ingreso. Dado un nivel de ingreso, un aumento del ahorro (reducción del consumo) por parte de un individuo implica una reducción del ingreso de las firmas, las que eventualmente reducirán el nivel de empleo. De esta forma, un aumento del ahorro individual termina reduciendo el ingreso de la economía y, por lo tanto, el volumen del ahorro. La paradoja de la frugalidad constituye un ejemplo de “falacia de composición”: lo que es cierto a nivel individual no lo es a nivel agregado.

7. De la teoría de la demanda efectiva debe quedar claro que el desempleo no se origina en la falta de educación, calificación, capacitación o entrenamiento de los trabajadores. En el mejor de los casos, mejorar las calificaciones –y, en general, los cambios en las características personales de los trabajadores- permite avanzar en la “fila de los desempleados”, es decir, sólo redistribuye el desempleo. El desempleo agregado se debe a la insuficiencia del gasto. Si este es insuficiente, el desempleo persistiría aún cuando toda la población fuera altamente calificada. Wray (2006:2-3) utiliza el siguiente ejemplo para ilustrar el problema del desempleo: “Digamos que tenemos 10 perros y enterramos 9 huesos en el jardín. Enviamos a los perros a encontrar los huesos. Al menos un perro volverá sin un hueso... Decidimos que el problema es falta de entrenamiento. Ponemos a ese perro en un riguroso entrenamiento sobre las últimas técnicas de búsqueda de huesos. Enterramos 9 huesos y mandamos a los 10 perros afuera de nuevo. El perro entrenado termina con un hueso, pero algún otro perro vuelve sin un hueso (con la lengua afuera, por decirlo así)”.

a los trabajadores menos cualificados, y de otro modo menos deseables, y que esto se logre sólo después de que los salarios de los trabajadores más deseables hayan sido aumentados." (Wray, 1998: 153).

El propio Keynes había advertido que "...la suma de las elasticidades del precio y de la producción, como respuesta en los cambios en la demanda efectiva (medidos en unidades de salarios) es igual a la unidad. La demanda efectiva se agota en parte afectando la producción, y en parte influyendo sobre el precio..." (Keynes, 1936:241). En otras palabras, el ajuste por precios puede darse antes de alcanzar el pleno empleo –y probablemente este sea mayor cuanto más nos aproximemos a esta situación<sup>8</sup>.

Lo cierto es que las políticas "keynesianas", por un lado, no garantizan el desempleo involuntario cero –nada asegura que el incremento de la demanda llegue a los trabajadores menos calificados–, y, por el otro, no cuentan con un ancla nominal anti-inflacionaria. incluso, para contrarrestar las tensiones de precios, los gobiernos deben limitar la cantidad de bienes y servicios que compran –deben limitar el gasto o, lo que es lo mismo, forzar el desempleo cuando aún los trabajadores menos calificados (los últimos contratados y los primeros despedidos) no han hallado empleo. En pocas palabras, si los gobiernos pagan precios de mercado por los bienes y servicios que adquieren, entonces efectivamente un cierto nivel de desempleo es necesario para contener la inflación. En la actualidad, aún economistas "keynesianos" consideran necesario utilizar el trabajo desempleado como herramienta para mantener la estabilidad de precios; esto es, operar con una regla de cantidad fija y precio variable.

Sin embargo, para Keynes, esta estrategia "pertenece a esa clase de remedios que curan la enfermedad matando al paciente" (Keynes, [1936] 2005:270), ya que "Nadie tiene legítimo interés creado en comprar a precios bajos cuando lo son exclusivamente porque la producción es corta" (Keynes, 1936:274), y utilizar el desempleo para frenar la inflación es "locamente improbable": "La creencia de los conservadores en que hay una ley natural que impide a los hombres estar empleados, que es "imprudente" emplear a trabajadores y que es financieramente "adecuado" mantener a un décimo de la población en el ocio por un período indefinido, es una locura improbable: la clase de cosas que a nadie se le ocurrirían si no fuera por haberse llenado la cabeza de tonterías por años y años" (Keynes, 1929:10).

## 2. El desempleo como un fenómeno monetario

Si bien la TG de Keynes presentó la teoría de la demanda efectiva, su anterior Tratado sobre el Dinero (1930) proveyó un tratamiento más detallado de su teoría monetaria. Keynes rechazaba la idea de que el dinero tuviera un valor intrínseco: "El dinero es la medida del valor, pero referirlo como teniendo valor el mismo es una reliquia de la mirada de que el valor del dinero es regulado por el valor de la sustancia de la cual está hecho, y es como confundir el ticket del teatro con la obra" (Keynes, 1983:402).

8. La curva de "oferta agregada" no es horizontal y, por ende, un aumento de la demanda se descompone en subas de cantidad y precio, es decir, existe lo que Keynes denominó "semi-inflación". Nótese que esto podría tener lugar en un contexto competitivo –sólo requeriría la existencia de costos crecientes o rendimientos decrecientes-. Por supuesto, en la medida en que las firmas tengan poder de mercado –capacidad para elegir los precios a los que venden su producción-, el efecto precio ante una variación de la demanda podría ser todavía más significativo. Es decir, una estructura de mercado monopolística u oligopolística podría implicar que una porción mayor del aumento de la demanda se traduzca en aumentos de precios –en comparación con una estructura de mercado competitiva-, pero de ningún modo es necesario suponer la ausencia de un contexto competitivo para argumentar que los precios pueden subir antes de que la economía alcance el pleno empleo; todo lo que se requiere es que el costo unitario dependa positivamente del nivel de producción.

De hecho, Keynes adopta la teoría chartalista del dinero al afirmar que la “Edad del dinero chartalista o estatal” había comenzado, cuando el estado “reclamó el derecho no sólo de hacer cumplir el diccionario pero también de escribir el diccionario” (Keynes, [1930] 1976:5).

Aunque sostenía que la historia del dinero está “pérdida en las nieblas del tiempo cuando el hielo se estaba derritiendo...cuando el clima era delicioso y la mente libre para ser fértil de nuevas ideas -en las islas de las Hespérides o Atlantis o algún Edén de Asia Central” (Keynes, [1930] 1976:13), Keynes afirmaba que “Un dinero de cuenta viene a la existencia junto con las deudas, que son contratos para pago diferido, y listas de precios, que son ofertas de contratos para venta o compra. Tales deudas y listas de precios, ya sea que se registren boca a boca o por anotaciones en ladrillo cocido o documentos de papel, sólo pueden ser expresadas en términos de un dinero de cuenta...El dinero en sí, a saber aquello mediante cuya entrega los contratos de deuda y los contratos de precio son descargados, y en la forma del cual un almacén de poder de compra general es mantenido, deriva su carácter de su relación con el dinero de cuenta, ya que el dinero y los precios deben primero haber sido expresados en términos de este último...*El dinero propiamente dicho en el sentido pleno del término sólo puede existir en relación a un dinero de cuenta...el dinero de cuenta es la descripción o título y el dinero es la cosa que responde a la descripción...*El Estado, por lo tanto, entra primero que nada como la autoridad de la ley que hace cumplir el pago de la cosa que corresponde al nombre o descripción en los contratos. Pero entra doblemente cuando, además, ostenta el derecho a determinar y declarar qué cosa corresponde al nombre, y a variar su declaración de tiempo en tiempo -cuando, es decir, ostenta el derecho a re-editar el diccionario. *Este derecho es ostentado por todos los estados modernos y esto ha sido así por unos cuatro mil años al menos*” (Keynes, [1930] 1976: 3-4, énfasis agregado).

Y apoyaba explícitamente la posición de Knapp:

“Knapp acepta como “Dinero” -correctamente pienso- cualquier cosa que el Estado se comprometa a aceptar en sus oficinas de pago, más allá de que sea declarado de curso legal entre ciudadanos”... “Al costo de no ajustarme por completo con el uso corriente, propongo incluir como Dinero-Estatal no sólo el dinero que es él mismo de curso legal obligatorio pero también el dinero que el Estado o el banco central se comprometen a aceptar en pago a él mismo o a intercambiar por dinero de curso legal obligatorio” (Keynes, [1930] 1976:6).

Para Keynes, el dinero estatal puede tomar cualquiera de las tres formas siguientes: “Dinero Mercancía, Dinero Fiduciario, Dinero Administrado, los últimos dos siendo sub-especies de

Dinero Representativo” (Keynes, 1930: 7). El dinero-mercancía es definido como “*unidades reales de una mercancía particular, libremente obtenible, no monopolizada que resulta haber sido elegida para los propósitos familiares del dinero*” o “*garantías de almacén para unidades de la mercancía realmente existentes*”; el dinero fiduciario es dinero representativo “*el cual es creado y emitido por el Estado, pero no es convertible por ley en ninguna otra cosa que él mismo, y no tiene valor fijo en términos de un estándar objetivo*”. Éste es diferenciado del dinero administrado, el cual “es similar al Dinero Fiduciario, excepto que el Estado se compromete a manejar las condiciones de su emisión de manera tal que, por convertibilidad o de otro modo, tendrá un valor determinado en términos de un estándar objetivo” (Keynes, 1930: 7-8); el dinero administrado es la forma más generalizada de dinero, el cual “*puede degenerar en Dinero Mercancía por un lado cuando la autoridad de gestión mantiene contra él un cien por ciento del estándar objetivo, de modo que es en efecto una garantía de almacén, y en Dinero Fiduciario del otro lado cuando pierde su estándar objetivo*” (Keynes, 1930:7-8). Aún si decide un estricto sistema de mercancía, el valor del dinero no se deriva de la mercancía aceptada como dinero, “porque el Chartalismo empieza cuando el Estado designa el estándar objetivo el cual corresponderá al dinero de cuenta” (Keynes, 1930:11).

En la TG, Keynes vinculó estrechamente el desempleo involuntario con la naturaleza del dinero. Si el dinero pudiera “producirse” trabajando (i.e. si el dinero fuera una mercancía) aquellos que están desempleados siempre podrían convertirse en auto-empleados produciendo “dinero”, y los empresarios podrían aplicar trabajo a producir “dinero”. No obstante, en las economías monetarias modernas, el dinero no puede “producirse” trabajando. En el capítulo 17 de la Teoría General, Keynes sostuvo que “...el dinero tiene...una elasticidad de producción de cero o en todo caso una muy pequeña, por lo que respecta al poder de la empresa privada, como cosa distinta de la autoridad monetaria -queriendo decir por elasticidad de producción a este respecto la reacción del volumen de mano de obra dedicado a producirla ante un aumento en la cantidad de trabajo que se puede comprar con una unidad de la misma-. Esto quiere decir que **el dinero no se puede producir fácilmente –los empresarios no pueden aplicar a voluntad trabajo a producir dinero** en cantidades crecientes a medida que su precio sube en términos de unidades de salarios. En el caso de una moneda inconvertible dirigida, esta condición se satisface estrictamente: pero en el de una moneda de patrón oro es también aproximadamente lo mismo, en el sentido de que la máxima adición proporcional a la cantidad de trabajo que puede ser empleada en esta forma es muy pequeña, excepto, desde luego, en un país en el que la minería de oro sea la industria principal.” (Keynes, 2005:196-197, énfasis agregado).

Por lo tanto, “**...la desocupación prospera porque la gente quiere coger la luna con la mano -los hombres no pueden lograr ocupación cuando el objeto de su deseo (es decir, el dinero) es algo que no puede producirse** y cuya demanda no puede sofocarse con facilidad. No queda más remedio que persuadir al público que el queso verde es prácticamente la misma cosa y poner la fábrica de ese queso (es decir, un banco central) bajo la dirección del poder público” (Keynes, 2005:200-201, énfasis agregado).

Para Keynes, entonces, la desocupación es un fenómeno monetario; es la existencia de un dinero chartal lo que abre la posibilidad del desempleo involuntario<sup>9</sup>. La desocupación surge porque el dinero no puede producirse trabajando –no es una mercancía, en el sentido de que tiene una elasticidad de producción nula para el sector privado. Pero la desocupación no se solucionaría utilizando cualquier mercancía como dinero ya que “...la propiedad tradicionalmente considerada como la que hace al oro especialmente adecuado para usarse como patrón de valor, es decir, la inelasticidad de su oferta, resulta precisamente la característica que está en el fondo de la dificultad.” (Keynes, [1936] 2005:201). En pocas palabras, incluso si pudiéramos imaginar que el oro pueda transformarse en dinero, aún sufriríamos desempleo porque la distribución de reservas de oro hace improbable que todos los desempleados puedan volverse mineros de oro. Si, en cambio, el dinero fuera una mercancía cuya producción requiriera “poco esfuerzo” –su oferta fuera muy elástica-, el dinero tendría “poco” valor –su relativa escasez (la inelasticidad de su oferta) es lo que mantiene el valor del dinero. De aquí la importancia de que el poder público regule la oferta de dinero.

9. “...uno quiere explicar el hecho empírico de que el desempleo involuntario sólo está asociado con economías contractuales que usan dinero. En otras palabras, las economías reales que no usan dinero y contratos laborales en dinero para organizar la producción (e.g., feudalismo, economías esclavistas, Isleños del Mar del Sur descubiertos por Margaret Mead, etc.) pueden...[enfrentar] un futuro incierto –pero nunca hay un problema importante de desempleo involuntario. Los esclavos están siempre plenamente empleados como lo están los siervos en el feudalismo...Finalmente debe ser notado que las manadas de animales, los bancos de peces, etc. se organizan juntos para resolver los problemas económicos de qué, cómo y para quién, sin usar dinero, contratos o mercados, estos animales aún enfrentan complejos problemas no lineales en su búsqueda de alimento y la interacción con otras manadas. Sin embargo los animales nunca sufren de desempleo involuntario” (Paul Davidson, 1978).

### 3. Objetivos de política y unidades de medición: la posibilidad del pleno empleo con estabilidad del valor del dinero

Para Keynes, “*Los principales inconvenientes de la sociedad económica en la que vivimos son su incapacidad para procurar la ocupación plena y su arbitraría y desigual distribución de la riqueza y los ingresos.*” (Keynes, 1936:307). Por lo tanto, las políticas económicas deben analizarse teniendo en cuenta sus efectos sobre el nivel de ocupación. De hecho, como argumentó Keynes, sólo hay dos unidades de medida obvias –trabajo y dinero–: “*Al tratar de la teoría de la ocupación me propongo, por tanto, usar solamente dos unidades fundamentales de cantidad, a saber, cantidades de valor en dinero y cantidades de ocupación.*” (Keynes, 1936:52). Disconforme con los procedimientos habitualmente adoptados por los economistas<sup>10</sup>, Keynes propone una unidad de medida diferente para comparar las variables en términos “reales”: la unidad de salario (*wage unit*). Para expresar una variable nominal en unidades de salario se debe dividir el valor monetario por el salario mínimo. Así, las cantidades de dinero se expresan en los sueldos mínimos que pueden adquirir –la cantidad de trabajo “ordinario” que puede comprarse con ese dinero-. Por lo tanto, las variables reales se miden en “cantidades de trabajo –ordinario–”. En pocas palabras, de modo consistente con lo que consideraba el “principal problema” económico, el desempeño del sistema debe medirse, según Keynes, directamente en términos de ocupación: el objetivo es el nivel de empleo.

A poco que se analicen las unidades de medida planteadas por Keynes, surgen, al menos, dos problemas. Por un lado, el salario mínimo no permanece necesariamente fijo a través del tiempo y, por lo tanto, no constituye una medida invariable del valor. Esto es, la cantidad de sueldos mínimos que una cantidad de dinero puede comprar, podría verse afectada simplemente por cambios en la unidad de salario –sería, por así decirlo, como intentar medir una longitud con un “metro” variable. Por otro lado, surge la necesidad de decidir cuál es el salario mínimo que debería considerarse. Ciertamente, el salario mínimo “legal”, en muchos casos, no resulta representativo de la situación del mercado laboral en su conjunto. Yendo aún más lejos, si –como afirmaba Hyman Minsky- en la medida que haya personas involuntariamente desempleadas, el salario mínimo efectivo de la economía es cero, la medición en términos de trabajo propuesta por Keynes quedaría indeterminada!

No obstante, existe una política<sup>11</sup> que se encargaría de resolver ambas dificultades y, por si esto fuera poco, garantizaría la ocupación plena de modo permanente. Esta política sería, según creemos, en todo consistente con los aportes teóricos –y las preferencias de política- del propio Keynes. Se trataría de establecer un sistema de dinero administrado (*managed money*), en la línea del planteo de Keynes en el *Treatise* (Keynes, [1930] 1976:7-8), en el cual el “estándar objetivo” sea, precisamente, el trabajo ordinario. Es decir, un patrón-trabajo: una convertibilidad entre las dos unidades de medida utilizadas por Keynes en su teoría de la ocupación –el trabajo y el dinero.

El gobierno podría fijar –exógenamente- el precio del estándar (que se convertiría en el salario mínimo efectivo de la economía) y dejar flotar la cantidad. En consecuencia, todos los precios podrían expresarse en horas de trabajo ordinario o, lo que es lo mismo, en salarios mínimos. La autoridad fijaría la unidad salario (*wage unit*) y, por lo tanto, garantizaría la estabilidad del valor de la moneda –en términos de trabajo ordinario–.

10. Para calcular el valor real de las variables monetarias, la práctica habitual consiste en dividirlas por algún índice de precios que represente un determinado conjunto de bienes y servicios –un procedimiento rechazado por Keynes en la Teoría General.

11. Minsky (1965) propuso colocar al estado como Empleador de Última Instancia (ELR, por sigla en inglés), aún cuando no vinculó su propuesta con la teoría de Keynes. Para un análisis de la viabilidad económica de un programa de este tipo en la Argentina, puede consultarse Mario (2016).

Como en cualquier esquema de convertibilidad, esta política implicaría la posibilidad de comprar/vender todo el tiempo de trabajo ordinario que se desee al precio fijo de conversión. En consecuencia, el estándar objetivo – en este caso, **el trabajo ordinario- se encuentra plenamente empleado/utilizado**, siempre es posible vender aquello cuya convertibilidad se encuentra asegurada.

A diferencia de las políticas “keynesianas” de manejo de la demanda que descansan en el mecanismo del multiplicador para alcanzar el pleno empleo, Keynes parecía favorecer intervenciones más **directas**. En la Teoría General, había advertido que: “...si nos vemos tentados de asegurar que el dinero es el tónico que incita la actividad del sistema económico, debemos recordar que **el vino se puede caer entre la copa y la boca**; porque si bien puede esperarse que, ceteris paribus, un aumento en la cantidad de dinero reduzca la tasa de interés, esto no sucederá si las preferencias por la liquidez del público aumentan más que la cantidad de dinero; y mientras puede esperarse que, ceteris paribus, un descenso de la tasa de interés aumente el volumen de la inversión, esto no ocurrirá si la curva de la eficiencia marginal del capital baja con mayor rapidez que la tasa de interés<sup>12</sup>; y mientras es de suponer que, ceteris paribus, un aumento en el volumen de inversión haga subir la ocupación, esto puede no suceder si la propensión a consumir va en descenso.” (Keynes [1936] 2005: 150, énfasis agregado).

En “Can Lloyd George Do It?<sup>13</sup>”, Keynes criticó severamente a la oposición:

“La creencia de los conservadores en que hay una ley natural que impide a los hombres estar empleados, que es “imprudente” emplear a trabajadores y que es financieramente “adecuado” mantener a un décimo de la población en el ocio por un período indefinido, es una locura improbable: la clase de cosas que a nadie se le ocurrirían si no fuera por haberse llenado la cabeza de tonterías por años y años.

Las objeciones que se levantan no son mayormente las objeciones de la experiencia o del hombre práctico. Están basadas en teorías altamente abstractas -invenciones académicas, venerables, medio mal entendidas por aquellos que las están aplicando hoy, y basadas en supuestos que son contrarios a los hechos...

*Nuestra principal tarea será, por tanto, confirmar al lector que sus instintos de lo que parece sensato es sensato y lo que parece una estupidez es una estupidez. Intentaremos demostrarle que la conclusión de que **si se ofrecen nuevas formas de empleo más hombres estarán empleados es tan obvio como suena y no oculta problema alguno; que poner a trabajar a los desempleados en labores útiles logra lo que parece hacer: incrementar la riqueza nacional**; y que la noción de que por razones intrincadas habremos de arruinarnos financieramente si empleamos estos medios para elevar nuestro bienestar es eso que parece: un embrollo*” (Keynes, 1972:90-92, énfasis agregado).

Más adelante, en respuesta a aquellos que argumentaban que no había suficientes cosas que hacer para encontrar puestos para todos los desempleados luego de la primera guerra mundial:

“Hay innumerables esquemas archivados en las oficinas de gobierno, los hijos de los más activos y progresistas cerebros en el país, los cuales sólo tienen que ser repescados para proveer una gran cantidad de empleo ampliamente distribuido por tipo y localidad.

12. Como Keynes (1936:309-310), preferimos políticas que “significarian la eutanasia del rentista” (no literalmente, por supuesto), especialmente cuando su existencia obstaculiza el aumento de la ocupación y, por lo tanto, el crecimiento de la economía -la clase “rentista” de Keynes que mantiene altas las tasas de interés es un buen ejemplo.

13. Keynes (con Hubert Henderson) escribió un panfleto para apoyar a Lloyd George en la elección general de 1929 sobre una plataforma que proponía reducir el desempleo a través del gasto público.

Tan pronto como tengamos una **nueva atmósfera de hacer cosas**, en lugar de una de asfixiante negación, los cerebros de todos se pondrán a trabajar, y habrá masas de personas que reclamen atención, el carácter preciso de las cuales sería imposible de especificar de antemano" (Keynes, 1972:99, énfasis agregado).

Keynes argumentaba a favor de aumentar el gasto hasta alcanzar el pleno empleo aunque estos fueran "ruinosos", "si la educación de nuestros estadistas en los principios de la economía clásica impide que se haga algo mejor". En una reflexión con profundas implicancias de política, cuestionaba que se prefirieran "... las formas de gastos totalmente "ruinosos" a las que sólo lo son parcialmente, que, por no ser un despilfarro completo tienden a juzgarse de acuerdo con principios estrictos "de negocios". Por ejemplo, la ayuda a los sin trabajo financiada por préstamos se acepta más fácilmente que la financiación de mejoras que dan un rendimiento inferior al tipo corriente de interés; en tanto que la práctica de abrir hoyos en el suelo, conocida como explotación de minas de oro, que no sólo no agrega nada a la riqueza real del mundo, sino que supone la desutilidad del trabajo, es la más aceptable de todas las soluciones". Por el contrario, argumentaba que: "Si la Tesorería se pusiera a llenar botellas viejas con billetes de banco, las enterrara a profundidad conveniente en minas de carbón abandonadas, que luego se cubrieran con escombros de la ciudad, y dejara a la iniciativa privada, de conformidad con los bien experimentados principios del laissez-faire, el cuidado de desenterrar nuevamente los billetes... no se necesitaría que hubiera más desocupación y, con ayuda de las repercusiones, el ingreso real de la comunidad y también su riqueza de capital probablemente rebasarían en buena medida su nivel actual. Claro está que sería más sensato construir casas o algo semejante; pero si existen dificultades políticas y prácticas para realizarlo, el procedimiento anterior sería mejor que no hacer nada... La analogía entre este recurso y el de la explotación de minas de oro en la vida real es completa" (Keynes, [1936] 2005:119, énfasis agregado).

En el último párrafo de la Teoría General, Keynes advertía: "...las ideas de los economistas... tanto cuando son correctas como cuando están equivocadas, son más poderosas de lo que comúnmente se cree. En realidad, el mundo está gobernado por poco más que esto. Los hombres prácticos, que se creen exentos por completo de cualquier influencia intelectual, son generalmente esclavos de algún economista difunto... tarde o temprano, son las ideas... las que presentan peligros, tanto para mal como para bien." (Keynes, [1936] 2005:314-315). La teoría proporciona una "mirada del mundo", unos "anteojos", a través de los cuáles analizamos la economía. La teoría de Keynes –por oposición a los variopintos "keynesianos"– nos brinda los elementos para alcanzar simultáneamente el pleno empleo y la estabilidad de precios.

## Bibliografía consultada

- Davidson, Paul (1978), *Money and the Real World*, London: Macmillan.
- Davidson, Paul (1994), *Post-Keynesian Macroeconomic Theory: A Foundation for Successful Economic Policies for the Twenty-first Century*, Aldershot: Edward Elgar.
- Galbraith, James K. (1997), "Dangerous Metaphor: The Fiction of the Labor Market, Unemployment, Inflation, and the Job Structure", *Public Policy Brief Note 36*, Levy Economics Institute, New York.
- Keynes, John M. ([1929] 1972), *The Collected Writings of John Maynard Keynes, Volume IX: Essays in Persuasion*, London: Macmillan.
- Keynes, John M. ([1930] 1976), *A Treatise on Money, Volumes I and II*. New York: Harcourt, Brace & Company.

Keynes, John M. ([1936] 2005), *Teoría General de la Ocupación, el Interés y el Dinero*, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires.

Keynes, John M. (1983), *The Collected Writings of John Maynard Keynes, Volume XI: Economic Articles and Correspondence, Academic*, Donald Moggridge (ed.), London: Macmillan.

Mario, Agustín (2016), "El enfoque del empleador de última instancia para el pleno empleo: un análisis de su viabilidad económica en el caso argentino", Tesis de Doctorado en Economía, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires (en evaluación).

Minsky, Hyman (1965), "The Role of Employment Policy" en Margaret S. Gordon (ed.) *Poverty in America*. San Francisco: Chandler Publishing Company.

Wray, L. Randall (1998), *Understanding Modern Money: The Key to Full Employment and Price Stability*, Northampton: Edward Elgar.

Wray, L. Randall (2006), "Teaching the Fallacy of Composition: The Federal Budget Deficit", CFEPS Policy Note 06/01 (March).

# **Debates en continuado**

## **Seminario: “Conflictos y consenso en la teoría política moderna” (2015)**

### **Democracia, neoliberalismo y populismo**

Por Nora Merlin<sup>1</sup>

En *La incertidumbre democrática. Ensayos sobre lo político* (2004), Claude Lefort definió a la democracia como el régimen político en el que el poder es considerado un lugar vacío y quienes lo ejercen son simples mortales que lo ocupan temporalmente. Según Lefort, la democracia inaugura el régimen de una sociedad inaprensible donde los hombres experimentan una indeterminación respecto al fundamento del poder, la ley, el saber y las relaciones sociales. Ese vacío, en tanto indeterminación radical, hace que el sistema de representaciones, la soberanía y los sentidos comunes se sometan permanentemente a la crítica, la interrogación y la prueba, permitiendo que una cultura se construya como una invención política singular.

Ahora bien, consideramos que dicho lugar abierto, que puede definirse como la condición democrática, entra en contradicción con el capitalismo en su versión neoliberal. El debilitamiento de los Estados nacionales en simultáneo con el gobierno del mercado, expresiones del triunfo del neoliberalismo, representan una cultura organizada por el imperativo de consumo, que tapona el lugar de la causa –que en la democracia debe permanecer vacía– para instaurar un sistema cerrado por objetos de consumo en una lógica que bascula entre la falta y el exceso. Esta vertiente esencialista pone en juego una erótica compulsiva con objetos tecnológicos que se adquieren y se desechan a la velocidad del *zapping*. Se los fetichiza del mismo modo que establecía Marx respecto de la mercancía y su goce en muchos casos sustituye los lazos amorosos entre las personas. Al prescindir del cuerpo del otro para el amor, los vínculos sociales se van deslibidinizando, debilitando, a la vez que se manifiesta el predominio de la pulsión de muerte en la cultura.

1. Docente UBA. Psicoanalista y Magister en Ciencias Políticas. Correo electrónico: noramerlin21@gmail.com

Opuesto al amor que busca la unión, *Thánatos* se manifiesta como odio o destrucción que desune, separa, implica ruptura o desintegración y tiende a la disolución de los lazos entre los seres hablantes. Cuando la sociedad se transforma en un sistema que toma consistencia en el odio, surge inevitablemente una excepción como su fundamento: el enemigo externo (que puede pertenecer al propio pueblo). Se vuelve imperativo desecharlo por su peligrosidad, alimentando el monstruo de la violencia y de la inseguridad. En otras palabras, la condición del todo neoliberal es la segregación, que se expresa bajo distintas formas de racismo y xenofobia.

Acuñamos la expresión “época del biomercado” para designar al actual comando del mercado y el funcionamiento “como si” de mecanismos simbólicos debilitados. Postulamos que en sentido estricto éstos no regulan nada, sino que conducen a un sometimiento de la subjetividad a la pulsión de muerte (consumo). El neoliberalismo produce una cultura globalizada, sometida a constantes procesos de homogenización que coexisten con lazos sociales debilitados e incalculables desigualdades, exclusiones y salvajes destituciones de la subjetividad. Los Estados dominados por el mercado se vuelven impotentes en sus funciones principales: asegurar protección, amparo y disminuir la hostilidad entre las personas. Los gobiernos se limitan a gestionar y cumplir órdenes impartidas por el poder financiero sin lograr regular el consumo, la violencia y el odio entre los semejantes. Hoy el mercado va extendiéndose a múltiples expresiones de la cultura: conquistándolo casi todo, se apropia también de los Estados, se disfraza de ley y, en lugar de regular el consumo, lo exige cada vez más; en efecto, funciona como un imperativo, que es vociferado fundamentalmente por los medios de comunicación concentrados. Alcanzando el estatuto de ley que rige la época, el mercado transforma a la cultura en una masa de televíidentes y consumidores hipnotizados, el tipo de subjetividad característica del neoliberalismo. Un mundo organizado como masa empuja a cada uno a parecerse al otro, a ser lo mismo, a gozar del mismo modo, a la uniformidad. Este modo social excluye al sujeto en su singularidad y forma una igualdad imaginaria, colonizada por el *marketing* y patologizada por los medios de comunicación. La bestia capitalista conforma un dispositivo de producción de objetos y acumulación de capital que incrementa su poder a costa de la subjetividad. En este funcionamiento de homogeneización que caracteriza a la psicología de las masas, Freud señaló un prolegómeno del totalitarismo.

Es condición de la democracia que la ley, el saber y el poder no funcionen como referentes de certezas. Como dijimos el neoliberalismo forma un sistema cerrado que toma consistencia en las variadas expresiones del odio y el individualismo y no tiene ninguna posibilidad de establecer lazos amorosos, solidarios y amistosos; la cultura se encuentra en riesgo. Desde esta perspectiva, el vínculo entre el capitalismo en su actual forma neoliberal y la democracia se vuelve una relación imposible. En consecuencia, lo que se hace necesario volver a pensar es una relación posible entre ambos términos, la democracia y el capitalismo. En este sentido, creemos pertinente tener en cuenta la teoría del populismo que propone Ernesto Laclau, puesto que ella desesencializa el lugar de la causa y constituye una novedosa construcción política fundamentada en la voluntad popular: la del pueblo como hegemonía y agente nuevo de la democracia.

Ernesto Laclau, en *La razón populista* (2005), destacó a la hegemonía como un concepto clave para pensar la representación política. La concibió como una construcción que radicaliza la democracia porque está fundamentada en la voluntad popular, que no privilegia a ningún agente entendido como esencia subyacente (ya sea por su clase social, sentidos o representaciones naturales). La sociedad no es un referente empírico previo sino que se constituye como un orden simbólico, en el que las cadenas discursivas se articulan produciendo significación contextual y relaciones sociales contingentes. Los elementos significativos no poseen una literalidad última ni estable, ya que se producen constantes deslizamientos y superposiciones de sentidos (o sobreinterpretaciones). La hegemonía es un concepto solidario de la razón populista, esto es, una lógica política, una

iniciativa contingente cuya unidad es la demanda populista, que consiste en un pedido a las instituciones o al Estado. Las demandas diferenciales se articulan y se vuelven equivalentes a partir del establecimiento de un límite, una frontera. Se obtiene de este modo un campo social escindido: una parte, el pueblo, es hegemónica, será metáfora o nombre de la comunidad, sabiendo que el todo y el cierre es imposible y a la vez necesario. El pueblo del populismo será una parcialidad que intente funcionar como totalidad, una sutura que impida el cierre y no permita que las identidades se cristalicen. De allí que la hegemonía que propuso Laclau constituye una nueva concepción de la representación, que no es reducible a la lógica binaria hobbesiana de “representante y representado”. La representación política clásica tiene como corolario la exclusión del afecto y los cuerpos, cuyo efecto es un sujeto invisibilizado, ausente de la vida social y privado de la experiencia política participativa. Las instituciones y aquello que podemos llamar el “esqueleto democrático”, si se muestran indiferentes o dejan de lado al pueblo como construcción soberana, pueden conducir a la muerte de la política, que transforma a la democracia en administración y gestión de expertos.

En cambio las voces, las demandas y las acciones del pueblo permiten que la democracia permanezca viva y no se convierta en letra muerta de un dogma congelado. El pueblo del populismo radicaliza la experiencia democrática y la realiza en función de los intereses nacionales. Esta construcción hegemónica constituye una respuesta posible frente a uno de los problemas que plantea la democracia: cómo construir lo común sin que sea una masa uniforme y homogeneizada. Laclau posibilitó que la categoría “pueblo” pasara de ser entendido como un objeto exterior estudiado por expertos a concebirse como un sujeto, un nuevo agente político que amplía la democracia y la hace posible como práctica de la voluntad popular. Suele afirmarse que la noción de voluntad popular de **Jean Jacques Rousseau; desarrollada en su libro El Contrato Social (1762), que dio fundamento a la idea de democracia y reemplazó a la noción de “voluntad del rey”, no es** aplicable en la actualidad debido a que el crecimiento demográfico de las ciudades impide el funcionamiento asambleario de la democracia. Pero, a partir de la teoría del populismo de Ernesto Laclau, es posible resignificar los planteos de Rousseau sobre la voluntad general y postular su vigencia en las democracias.

Porque, contrariamente a lo que algunos desde una concepción prejuiciosa sostienen, el populismo está lejos de oponerse a la democracia o de constituir un obstáculo para su buen funcionamiento. Muy por el contrario, el populismo y la democracia se retroalimentan y se precisan mutuamente. Al poner en acto una pluralidad discursiva con desacuerdos, antagonismos y haciendo comparecer a lo imposible, el populismo implica a la democracia y no sería posible sin ella. El pueblo, como nuevo agente político, despliega movimientos discursivos y afectivos, con una voluntad popular que interpela, cuestiona y demanda al Estado y, en consecuencia, radicaliza la democracia. Un Estado que hace oídos sordos al pueblo, tal como sucede en el neoliberalismo, tiende al conservadurismo y al sometimiento a los poderes corporativos imperantes. Sin Estado, un pueblo queda aislado de las instituciones y su política se ve limitada a la mera acción de demandar. Solo la combinación entre ambos factores, el pueblo y un Estado dispuesto a escuchar las demandas populares y a actuar en consecuencia, puede ofrecer una perspectiva realista, posible y democrática en la ruta de lo social.

El populismo constituye un experimento soberano de autonomía frente a la civilización global que pretende legislar de manera universal. Es una alternativa política de construir una cultura democrática, libertaria, no sometida a procesos de obediencia, homogenización o uniformidad propias del neoliberalismo, que en sentido estricto funcionan en contra de la democracia.

## Bibliografía consultada

- Freud, S. "Psicología de las masas". En *Obras completas*, Buenos Aires, Amorrortu editores, 2006, XVIII, 67-196.
- Freud, S. "Malestar en la cultura". En *Obras completas*, Buenos Aires, Amorrortu editores, 2007, XXI, 65-140.
- Laclau, E. y Chantal Mouffe. "Hegemonía y estrategia socialista", Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2008.
- Laclau, E. "La razón populista", Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2008.
- Lefort, C. "La incertidumbre democrática. Ensayos sobre lo político". Edición siglo XXI Méjico, 2004

# La democracia maquiaveliana

Por Alejandro F. Lamadrid<sup>1</sup>

“Maquiavelo, que aparentemente nunca ha hablado de filosofía, es el mayor filósofo de todos los tiempos, igual o quizás superior a Spinoza (el ‘más grande’, Hegel)”, (Althusser, 1977, *Soledad de Maquiavelo*, Madrid, EN, p. 169n). Spinoza comienza su *Tratado político* señalando que los *polítici* han aprendido que habrá vicios mientras haya seres humanos y “el más grande de todos es el sagacísimo florentino Maquiavelo”. Maquiavelo fue un *político-filósofo* sobre cuya orientación política democrática –de la cual queremos hablar– recién en estos últimos años parece haber consenso.

Louis Althusser nos recordaba que “Los comentadores se muestran casi unánimemente de acuerdo en reconocer que hay en Maquiavelo algo totalmente distinto a meros problemas abiertos, y que ese algo es un *enigma*, enigma que es como indescifrable. Benedetto Croce [1866-1952], al final de su vida, decía: la cuestión de Maquiavelo *no se resolverá jamás*” (Althusser, *Ibid*, p.153).<sup>2</sup> En vida fue detenido y torturado por los Médicis en su vuelta al poder 1512 como sospechoso de un complot republicano, pero lo vemos en 1527 totalmente involucrado como funcionario del principado en las tareas militares de defensa. Luego de muerto Maquiavelo fue tanto el diablo, modernamente, un maestro del mal (Strauss), o fue un hombre prudente (Spinoza). Para algunos fue un defensor de príncipes tiranos (Strauss), pero para otros un jacobino *avant la lettre* (Gramsci), un ideólogo de la instauración de una democracia radical (McCormick). En el medio, el equivalente a un respetable miembro de la cámara de los comunes inglesa, iniciador de la tradición anglosajona republicana (Escuela de Cambridge). La iglesia, el papa Médicis, le publica *Il principio* (IP en adelante) y los *Discorsi sopra la prima deca di Tito Livio* (D) a los cuatro años de su muerte (1531-1532), pero 27 años después (1559) los pone en el index de libros prohibidos. Abundan por cierto las *pueriles interpretaciones* que malinterpretan una *tekhné polítiké* en sentido clásico (especialmente romano) y ven en Maquiavelo simplemente el moderno creador de una perspectiva científica de la política desprovista de una ética (Benedetto Croce).

Estas, digamos, salvajes discrepancias, tal vez provengan de la condicionada libertad y la acuciante necesidad económica que circunda a Maquiavelo desde la caída de la República que lo tenía como funcionario y que lo obligó a expresar su empresa política bajo una forma algo travestida: el gran proyecto de Maquiavelo es la introducción de **nuevos modos y órdenes**, una *nueva ética-política*, para algunos anticristiana, para otros cristiana, y una *nueva sociedad* con leyes y libertad pero en donde el pueblo gobierne para el pueblo, no para todos, es decir **nuevos medios y nuevos fines**.

1. Docente UNM. Licenciado en Ciencia Política y Magister en Economía. Correo electrónico: alejandro.lamadrid@gmail.com

2. René König, Niccollo Machiavelli Zürich, 1941, “¿Aliado del diablo reformador? ¿Consejero funesto de príncipes? ¿Patriota abnegado y resuelto?... ¿Es realmente un político o toda su obra sólo es una máscara literaria para mostrar las cosas de su época? ¿Era efectivamente un humanista que huía de su propio presente? ¿Hacia el pasado o hacia el futuro, como profeta de Italia redimida?”.

# I. Los fines

## 1. ¿Mero consejero de príncipes o profeta de liberación de Italia?

El *príncipe* puede ser leído como se quiera, todo libro adquiere entidad propia más allá de la *intentio* del autor y, ya sabemos, la hermenéutica es un saber muy controversial. Pero no es honesto no explicar el contexto, ya no general –que también es importante– sino *el personal que marca a la propia escritura*. Digámoslo así: no sólo que Maquiavelo dijo genéricamente en los *Discursos* y como sentimiento personal al final de su vida: “amo a mi patria más que al alma”, sino que un fervor patriótico guía y enmarca *El príncipe*, explícita y fuertemente señalado. ¿Qué fin, en principio, justifica los medios para Maquiavelo? La liberación de la Patria. El capítulo 26, “Exhortación a ponerse al frente de Italia y liberarla de los bárbaros”, define el contexto y el primer objetivo político de Maquiavelo:

“Italia está hoy reducida a la situación de ser “más esclava que los judíos, más sierva que los persas, más dispersa que los atenienses, sin cabeza, sin orden, abatida, expoliada, lacerada, teatro de correrías y víctima de toda clase de devastación… De modo que, inerte, espera a quien le pueda sanar sus heridas, ponga fin a los saqueos de la Lombardía, a las exacciones en el reino de Nápoles y en la Toscana y la cure de sus llagas, desde hace tanto putrefactas. Se la ve rogar a Dios para que le envíe a alguien que la redima de tales cruelezas y ultrajes bárbaros. Se la ve también por completo lista y dispuesta a seguir una bandera, con que haya uno que la enarbole… Hay mucha justicia en nuestra causa: *iustum enim est bellum quibus necessarium, et pia arma ubi nulla nisi armis, spes est* [es justa la guerra cuando es necesaria, y piadosas las armas cuando sólo en ellas hay esperanza, Tito Livio, IX, 1]”, IP.26.

En este marco, *El príncipe* es un *manifesto patriótico* dirigido a los príncipes con poder en Italia para que se pongan al frente de su liberación, o según Hegel, para resolver el mismo problema que tenía Alemania, la cuestión nacional. Por lo tanto, esto invalida que la “razón de estado” o “el fin justifica los medios” sea el principio maquiavélico fundamental, o que *Il Maquia* sea un maestro del mal, porque aun interpretando los violentos ejemplos históricos de Maquiavelo como consejos, estos serían consejos en el marco de una *guerra justa de liberación*, “salvar a Italia mediante su unificación en *un Estado*” dice Hegel (algo todavía más extremo que un *estado de excepción*).<sup>3</sup> En el contexto de los fines de un proceso de liberación nacional (y social, según se verá) es cómo se debe leer, en términos de *filosofía política*, a Maquiavelo. La ciencia política tiene todo el derecho a un recorte del texto, aunque no tiene derecho de calificar a Maquiavelo como un mero “consultor de príncipes”.

## 2. ¿Principado o república?

Pero, ¿qué orientación político-social tenía Maquiavelo? ¿Aspiraba a un principado autoritario o a una república, al imperio de la fuerza y la astucia o al de las leyes y la libertad?<sup>4</sup> Si bien algunos ven una doble personalidad

3. Otro alemán, Jacob Burckhardt, también resalta que “entre todos quienes pensaron poder construir un Estado, el más grande más allá de toda comparación es Maquiavelo… Aunque los florentinos mismos lo trataron como un criminal, él fue un patriota en el más estricto sentido de la palabra”, *The Civilization of the Renaissance in Italy*, Part One, cap. 7. Por supuesto que para el Risorgimento en la década de 1860, Maquiavelo es una figura histórica cumbre en el largo camino de la unidad italiana.

4. Baruch Spinoza en su Tratado político (cap. 5, secc. 7) duda: “Maquiavelo ha mostrado, con gran sutileza y detalle, de qué medios debe servirse un príncipe al que sólo mueve la ambición de dominar, a fin de consolidar y conservar un Estado. Con qué fin, sin embargo, no parece estar muy claro… Quizá haya querido probar, además, con qué cuidado debe guardarse la multitud de confiar su salvación a uno solo. Ya que, si éste no es ingenuo, como para creer que puede agradar a todos, debe temer continuas asechanzas; de ahí que se verá forzado a protegerse más bien a sí mismo y a tender asechanzas a la multitud, en vez de velar por ella. Me induce a admitir más bien esto último el hecho de que este prudentísimo varón era favorable a la libertad e incluso dio atinadísimos consejos para defenderla” (cap. V, final).

o característica en Maquiavelo,<sup>5</sup> y otros reconocen cambios de su opinión al transcurso de la lucha política italiana (Martelli, gran editor de las obras del florentino), estos intentos de *conciliar* estos dos fundamentales juicios de valor sobre su obra, en general no han pasado de comentarios ocasionales sin desarrollo crítico-interpretativo. Por el contrario, las totalmente opuestas interpretaciones unívocas sobre el contenido ético-político del *corpus* maquiaveliano, se manifiestan no sólo en un recorrido diacrónico sino también en cualquier mirada que se detenga en un mismo momento sobre dos universidades distintas, o aún, sobre una misma universidad. Por ejemplo, sobre el principado nuevo, mientras Althusser decía en 1976 que en el capítulo 9 de *El Príncipe*, en consonancia con *Discursos*, “Se condena la tiranía en términos radicales... [porque] por las leyes que otorga, renuncia a sus poderes exclusivos y sale de la soledad” (Althusser, *Maquiavelo y nosotros*, Madrid, Akal, 1976, p. 95-96), en ese mismo momento Norberto Bobbio daba sus clases sobre teoría de las formas de gobierno diciendo lo contrario: “El tema maquiaveliano (¡y maquiavélico!) por excelencia, el del ‘príncipe nuevo’, es el clásico del tirano, es decir, de la persona que conquista el poder de hecho y lo mantiene al ejercerlo con reglas que no son las de la moral pública” (Bobbio 1976, *La teoría de las formas de gobierno en la historia del pensamiento político*, Mexico, FCE, 1987, p. 62). En síntesis, frente a esta pregunta tenemos, por un lado, la interpretación de Maquiavelo que lo alinea con quienes defienden el ejercicio autoritario, asociada a veces con quienes lo ven como “maestro del mal”. Por otro lado, existen quienes lo ubican en la historia de las ideas como el momento central del pensamiento del *republicanismo cívico*: la Escuela de Cambridge (Skinner) y otros importantes pensadores (Pettit), desde el crucial libro de Pocock, *The Machiavellian Moment*, de los ’70, ha puesto a Maquiavelo –en cierta forma como paradigma interpretativo dominante– como el iniciador del primer momento de republicanismo, momento que, intelectualmente, destila la esencia del moderno republicanismo cívico inglés-norteamericano, el republicanismo del Atlántico Norte, James Harrington.<sup>6</sup>

### **3. Republicano ¿cívico, revolucionario o popular?**

Pareciera haber cierta opinión mayoritaria en estos últimos 50 años en la visión “progresista” de Maquiavelo con distintos acentos. En primer lugar, aquella corriente marxiana que sigue la opinión, para algunos canónica, de Gramsci –profundizada por Althusser– para la cual *todo en Maquiavelo es un manifiesto revolucionario*: “El carácter fundamental de *El Príncipe* no consiste en ser un tratado sistemático, sino un libro ‘viviente’... la creación de una fantasía concreta que actúa sobre un pueblo disperso y pulverizado para suscitar y organizar

5. Francesco De Sanctis ve en Maquiavelo dos momentos: el negativo que lo encuentra polemizando contra el moralismo teológico; la hipocresía de no querer mirar de frente a la realidad; y una implacable crítica de la política de los príncipes italianos. El positivo, donde sostiene un vivir mucho más noble y digno que el de su tiempo. El “maquiavelismo” “es su parte más basta, escoria... Es una palabra, pero una palabra que habla a la imaginación y asusta como un ogro”, Historia de la literatura italiana (citada en *El Príncipe*, edición de Plus Ultra, p.185).

6. “Maquiavelo se ha convertido en el modelo de ciudadano virtuoso que en las democracias contemporáneas evoca la importancia de los valores republicanos: la libertad y el espíritu de sacrificio por el bien común” (Guinzburg 2010, p.5-6). Esta línea la inaugura James Harrington, quién tiene una opinión positiva: “Maquiavelo (cuyas obras no se tienen en cuenta) es el único político que ha intentado recuperar ese tipo de prudencia que el Leviatán (al que le gustaría que su libro fuera de lectura obligatoria en las universidades) pretende destruir”, J. Harrington, *The Commonwealth of Oceana, 1656, cit. por M. Viroli*, 1992, p. 163. Rousseau, más tarde, en El contrato social III.6: “Es natural que los príncipes den siempre preferencia a la máxima que les resulta útil de modo más inmediato. Es lo que Samuel expuso vigorosamente a los hebreos; es lo que Maquiavelo hizo ver de modo evidente. Fingiendo dar lecciones a los reyes, les dio grandes lecciones a los pueblos. *El Príncipe de Maquiavelo es el libro de los republicanos.* “En sintonía con esta idea, el historiador escocés Thomas Carlyle (1795-1881), pese a que denominó a *El Príncipe* como ‘un perverso libro’, se preguntaba si lo había escrito ‘... irónicamente con un serio propósito inverso’ (Varnagy, comp., 2003, p. 39).

su voluntad colectiva. El carácter *utópico* de *El príncipe* reside en el hecho de que el Príncipe no existía en la realidad histórica, no se presentaba al pueblo italiano con caracteres de inmediatez objetiva, sino que era una pura abstracción doctrinaria, el símbolo del jefe, del *condottiero* ideal... En la conclusión, Maquiavelo mismo se vuelve pueblo, se confunde con el pueblo" (Gramsci 1932-33, *Notas sobre Maquiavelo, sobre la política y sobre el estado moderno*, pp. 9-10). "El príncipe moderno, el mito-príncipe, no puede ser una persona real, un individuo concreto... Los jacobinos... fueron ciertamente una 'encarnación categórica' del Príncipe de Maquiavelo" (*ibid.* p. 13). El estilo de Maquiavelo no es el de un tratadista sistemático, como los había en el Medioevo y en el Humanismo sino todo lo contrario; es el estilo de un 'manifesto' de partido (*ibid.* p.16). El maquiavelismo, al igual que la política de la filosofía de la praxis, ha servido para mejorar la técnica política tradicional de los grupos dirigentes conservadores; pero esto no debe enmascarar su carácter esencialmente *revolucionario*, que es sentido aún hoy y que explica todo el antimaquiavelismo, desde el expresado por los jesuitas en el siglo XVI hasta el pietista de Pasquale Villari (*ibid.* p.18).

En segundo lugar la mirada de Pocock y el "republicanismo cívico" de Cambridge ("Maquiavelo fue... un fervoroso defensor de la libertad política, Funes 2004, p.13 y 21,118) que, como se dijo, produjo un profundo giro en el paradigma interpretativo. No obstante, últimamente, frente a estas dos visiones, se realza actualmente la figura del florentino por las *formas de poder popular avanzadas* que defiende. John McCormick, contra la interpretación republicana, ampliamente reconocida y valorada por los, diríamos, progresistas bien-pensantes, -que no se distingue sustancialmente del liberalismo<sup>7</sup> constituye una profunda tergiversación del verdadero pensamiento de *il Maquia*, tal que aniquila su originalidad histórica y obscurcece, hasta negar, su valor para una reflexión contemporánea sobre las necesarias reformas políticas e innovaciones institucionales que la democracia liberal necesita, mucho más ahora dados los desafíos urgentes que la política mundial conoce, léase, las batallas políticas que -más temprano que tarde- la humanidad conocerá por la distribución de los costos sociales y ambientales que el calentamiento global impone y por la profunda desigualdad de ingresos y riqueza que el proceso de hegemonía neoliberal ha profundizado desde los años '90.

#### **4. Hacer pobres a los ricos y ricos a los pobres**

Maquiavelo fue *un hombre del pueblo*. En la Dedicatoria de *El príncipe* leemos que sostiene que "Para conocer la naturaleza de los pueblos es necesario ser príncipe y para conocer bien la de los príncipes es necesario formar parte del pueblo", *IP*. Dedica "NM al Magnífico Lorenzo de Médicis". En el capítulo 9 encontramos un juicio de valor político que es fundamental:

"Un ciudadano particular se convierte en príncipe "o mediante el favor del pueblo o mediante el favor de los grandes, pues en toda ciudad se hallan osos dos humores contrapuestos... no se puede -con honestidad y sin causar injusticia a otros-satisfacer a los grandes, lo cual si es posible con el pueblo, porque el fin del pueblo es más honesto que el de los grandes, al querer estos oprimirlo y aquel que no se le oprime", *IP*.9.

7. "La interpretación cívica republicana contemporánea carga con lo que podría ser visto como una significativa objeción, esto es, reduce dramáticamente la distancia entre el republicanismo clásico y la corriente principal de la tradición liberal. A cierto nivel, esto no sorprende a nadie. Después de todo, los republicanos clásicos y los liberales clásicos comparten muchos presupuestos (el constitucionalismo y el imperio de la ley, por ejemplo), y muchas figuras son consideradas como centrales a ambas tradiciones (Montesquieu, por ejemplo). La dificultad surge, sin embargo, de la sugerencia de que en la nueva interpretación instrumental, el republicanismo, para todo intento y propósito, colapsa en liberalismo", (Lovett, Frank, "Republicanism", *The Stanford Encyclopedia of Philosophy*, Spring 2014 Edition, Edward N. Zalta (ed.), forthcoming).

El pueblo es superior al príncipe, a los nobles y a los ricos. Para Maquiaveio, "No existe nada en el mundo fuera del vulgo", el más poderoso gobernante es el pueblo" (Strauss, 1957, p. 201).

"La multitud sabe más y es más constante que un príncipe'... el pueblo que ejerce el mando y tiene buenas leyes será tan pacífico, prudente y agradecido como un príncipe, y aun mejor que un príncipe querido por sabio... un pueblo es más prudente y más constante que un príncipe. No sin razón se compara la voz del pueblo a la de Dios porque los pronósticos de la opinión universal son a veces tan maravillosos que parece dotada de oculta virtud para prever sus males y bienes... Es mejor el gobierno del pueblo que el del príncipe... Sujetos ambos a las leyes, se verá mayor virtud en el pueblo que en el príncipe; si ambos no tienen freno, menos errores que el príncipe cometerá el pueblo y los de este tendrán mejor remedio; porque un hombre honrado y respetable puede hablar a un pueblo licencioso y desordenado y atraerlo fácilmente con su elocuencia a buena vía, y la maldad de un príncipe no se corrige con palabras, sino con la fuerza", D.I.58.

"Dónde estará más segura la guardia de la libertad, en manos de los nobles o en las del pueblo, y quiénes serán los que den más motivos de desórdenes, los que quieren adquirir o los que desean conservar... Quién es más ambicioso, el que desea conservar [los ricos que poseen] o el que desea adquirir [el pueblo], porque una u otra ambición pueden ser fácilmente motivo de grandísimos trastornos. Sin embargo, *las más de las veces* los ocasionan quienes poseen [los ricos], porque el miedo a perder agita tanto los ánimos como el deseo de adquirir, no creyendo los hombres seguro lo que tienen si no adquieren de nuevo. Además, cuanto más poderoso, mayor es la influencia y mayores los medios de abusar. Y lo peor es que los modales altivos e insolentes de los nobles excitán en el ánimo de los que nada tienen, no sólo el deseo de adquirir, sino también el de vengarse de ellos, despojándoles de riquezas y honores que ven mal usados", D.I.5.

La hermenéutica de los estudiosos conservadores o de derecha, suele apuntar casi siempre al corazón de los grandes pensadores, a lo más importante, a su recóndita alma, aunque para ello deban olvidarse del contexto. La primera lectura de Maquiaveio revolucionario no la hizo Gramsci, sino la iglesia Romana del siglo XVI, de la contrarreforma, cuando condena sus libros. Uno de los modernos, Leo Strauss, *Meditación sobre Maquiavelo*, además de desplazar la vieja acusación "sulfurosa" desde "discípulo del diablo" a "maestro del mal", condenó por blasfemo a Maquiaveio por asociar a Jesús con la revolución social. Yo creo que el pensamiento neo-conservador se espanta de los consejos de Maquiaveio, es decir, se espanta de cosas mucho menores que las que hicieron, en gran escala, las potencias occidentales, Hiroshima-Nagasaki, irak, etc. etc., es porque tiene otras razones más cruciales que las de la ética política. Es que comprendió que los *modi et ordini* nuevos y peligrosos, de los que habla Maquiaveio, apuntaban a un régimen verdaderamente democrático que se acercaba al concepto aristotélico de *demo-kratía* (poder del pueblo para gobernar para sí mismos) y al efectivo ejercicio democrático en la república romana que duró 400 años.

Por una parte, Leo Strauss anatematiza la supuesta *inmoralidad* de Maquiaveio: "El principal tema de *El Príncipe* es el príncipe del todo nuevo en un Estado enteramente nuevo, es decir, el fundador. Y el modelo para el fundador como fundador es el criminal en extremo sagaz, Severo... *El Príncipe* transmite una enseñanza revolucionaria" (*Historia de la filosofía política*, p. 291, 293). "Un revolucionario es un hombre que rompe la ley, la ley en total, con objeto de reemplazarla por otra nueva ley que considera mejor que la ley antigua" (*Meditación sobre Maquiavelo*, pp.72-73). "No es el proyecto a corto plazo sugerido al final del *Príncipe*, sino más bien el proyecto a largo plazo indicado a lo largo de los *Discursos*, el que ofrece esperanzas de éxito" (*ibid.* p.85). El proyecto de largo plazo según Strauss es *implantar una nueva moral que elimine la moral cristiana*: "Su alabanza de la antigua Roma es... un mero instrumento de subversión, de su crítica inmanente de la tradición bíblica", p.171. "La crítica de Maquiaveio a los viejos modos y órdenes toma, pues, el carácter de una guerra emprendida por un hombre desarmado, de una guerra espiritual. Esta guerra puede ser descripta... como una

guerra del Anti-Cristo o del Diablo, que recluta su ejército durante la lucha o mediante la lucha, contra el ejército dirigido por Dios o Cristo" (*ibid.*, p. 205).

Pero por otra parte, entiendo que es *otra cosa* lo que más inquieta a Strauss y que ha sido la verdadera *piedra del escándalo maquiavélico* que ha llevado a la abierta *denostación* de la derecha culta (y también a la oculta *tergiversación* del progresismo bien pensante). Strauss oculta en parte, tras la brillante y militante crítica al impío, infiel y corruptor de jóvenes cristianos Maquiavelo, su más fuerte aún, y también militante, rechazo absoluto a la revolución social que, dice Strauss, aquel propone. Veamos. Cómo *El príncipe* tiene 26 capítulos, Strauss centra su análisis en el Libro i, capítulo 26 de los *Discursos*. ¿Cuál es la única cita explícita de la biblia que hizo Maquiavelo en sus textos? "El príncipe nuevo en ciudad o provincia conquistada por él, debe reformarlo todo. Quien se apodera de una ciudad o de un Estado y no quiere fundar en él una monarquía o república, el mejor medio para conservarlo, por lo mismo que los fundamentos de su poder son débiles, consiste en reformarlo todo para que la organización sea nueva, como lo es el príncipe, nuevo el gobierno, con nuevo nombre, con nueva autoridad, con nuevos hombres que la ejerzan, y hacer a los ricos pobres, a los pobres ricos, como hizo David cuando llegó a ser rey: *Qui esurientes implevit bonis, et divites dimisit inanes* [«que a los hambrientos los colmó de bienes, y a los ricos los dejó vacíos», se dice de Jesús en Samuel 22.28 y Lucas 1.53 (palabras de María]» (*D.i.26*). Para Strauss esta cita "significa que Dios es un tirano y que el rey David, que hizo pobres a los ricos y ricos a los pobres, fue un rey piadoso... la única cita del Nuevo Testamento es utilizada para expresar una horrible blasfemia... implícita" (subr. Afl).<sup>8</sup> Para mayor abundamiento, a Strauss no se le escapa un discurso que Maquiavelo pone en boca de un plebeyo en sus *Historias florentinas*:

"No es accidental, creo yo, que el más escandaloso o más 'maquiavélico' pasaje de las *Historias Florentinas* sea el discurso dirigido por un plebeyo florentino, en el año 1378 [revolución de los *Ciompi*], a la plebe florentina. La plebe florentina había incendiado y saqueado y tenía miedo del castigo; el cabecilla plebeyo exhortaba a su auditorio a redoblar las maldades que había cometido y a multiplicar los incendios y saqueos, porque las faltas pequeñas son castigadas, mientras que las grandes y graves son recompensadas; no debían dejarse intimidar por la antigua sangre de sus adversarios, puesto que, teniendo todos los hombres un mismo principio, todos los hombres son de sangre igualmente antigua; o sea, que, por naturaleza, todos los hombres son iguales, y sólo la pobreza y la riqueza los hacen desiguales; la gran riqueza y el gran poder son adquiridos sólo mediante el fraude o por fuerza; los hombres fieles sirven siempre y los hombres buenos son siempre pobres; no deben dejarse intimidar por su conciencia, porque donde hay temor al hambre y a la prisión no debe haber ni puede haber miedo al infierno; Dios y la naturaleza han establecido, pues, que las cosas que los hombres desean puedan ser adquiridas más bien por los actos malos que por los buenos", Strauss 1957, p. 152.

Es mi opinión, siguiendo a Strauss, que Maquiavelo pretende hacer una revolución en donde el pueblo deje de ser una categoría clasificatoria para convertirse en universal: *l'universale* es, justamente, cómo Maquiavelo nombra al pueblo en el cap. 9 de *El príncipe*. Este es un tema que hay que traer nuevamente a la discusión: si el Papa sostiene que hay que cambiar el capitalismo salvaje, ¿por qué no estamos discutiendo el "cómo", los medios para hacerlo?

\*\*\*

8. "La única cita del Nuevo Testamento "[que aparece en los Discursos o en El Príncipe] es utilizada para expresar una horrible blasfemia... implícita", que es peor que una blasfemia franca porque "no sólo porque protege al blasfemo contra el debido castigo del proceso de ley, sino, ante todo, porque prácticamente obliga al que escucha o que lee a pensar en la blasfemia por sí misma, convirtiéndolo así en cómplice del blasfemo", *Historia de la filosofía política*, p. 300 (Cfr. Meditación sobre Maquiavelo pp.56-62). "La ocultación... es un instrumento de sutil corrupción o seducción" hacia "los jóvenes", *ibid.*, p.58.

Entonces, sobre los fines, podemos concluir que Maquiavelo era un republicano, aspiraba a *un estado con imperio de la ley en libertad*, curiosa expresión, un oxímoron si entendemos ley y libertad como Hobbes, obligación y derecho a todo, pero no si la entendemos cómo todo el Medievo lo hacía: la ley es expresión del cuerpo del pueblo y el alma es su libertad. Esa ley y libertad debían estar orientadas sólo por el interés del pueblo, interés que –proyectado en el tiempo– dibuja un horizonte de igualdad económico-social y consiguiente nivelación de pobres y ricos.

## II. Los medios

El problema interpretativo principal que plantea Maquiavelo, tal vez no sea el de los fines sino el de los *medios*. Strauss tiene razón, el segundo canciller de la república de Florencia es un blasfemo para el pensamiento neo-conservador, pero no tanto porque en su ser más profundo quiere una revolución social sino porque esta línea de pensamiento se da cuenta de que *por los medios que enseña Maquiavelo, y sólo por esos medios, una revolución social reaparece en el imaginario popular*. Veamos, entonces, algunos de los medios que propone Maquiavelo.

### 1. Un principio para fundar, un pueblo para conservar

“Si los príncipes son superiores a los pueblos en dar leyes y en formar nuevos códigos políticos y civiles, los pueblos los superan en conservar la legislación establecida”, *D.I.58*.

Maquiavelo lo piensa al *príncipe* como un medio para *fundar* una república. El principio no es equivalente a la vanguardia o el partido revolucionario (Gramsci), porque tanto el partido revolucionario y la dictadura del proletariado como la sociedad comunista que le sigue, en el modelo marxiano representan formas distintas de una *misma* naturaleza de clase, mientras que el *príncipe* y la subsiguiente sociedad igualitaria (la república) a la que Maquiavelo aspira, fueron dos figuras históricas de naturaleza política absolutamente *contradicторias*. Esto último constituye *la gran antinomia de Maquiavelo*.

Cómo la fundación implica un acto de novedad absoluta, no hay restricciones a los medios en tanto el fin lo justifica (al igual que lo justifica la salvación de la patria o impedir la destrucción o la sumisión de un estado a un poder extranjero). Esta idea eterna, este principio, si fue alguna vez escrito antes, nunca con la claridad de Maquiavelo. La *regla*: el fin es lo importante (y justifica los medios):

“En las acciones de todos los hombres, y especialmente de los príncipes, donde no hay tribunal al que recurrir, se atiende al fin. Trate pues un principio de vencer y conservar su Estado, y los medios siempre serán juzgados honrosos y ensalzados por todos”, *IP.18*.

El *corolario*, aprender a poder ser no bueno:

“Un hombre que quiera hacer en todos los puntos profesión de bueno labrará necesariamente su ruina entre tantos que no lo son. Por todo ello es necesario a un príncipe, si se quiere mantener, que aprenda a poder *ser no bueno* y a usar o no usar de esta capacidad en función de la *necesidad*”, *IP.15*. “No puede, por tanto, un señor prudente –ni debe– guardar fidelidad a su palabra cuando tal fidelidad se vuelve en contra suya y han desaparecido los motivos que determinaron su promesa”, *IP.18*. El principio “a menudo se ve obligado para conservar su estado a actuar *contra la fe, contra la caridad, contra la humanidad, contra la religión...* No alejarse del bien si puede pero saber entrar en el mal si se ve obligado”. “El odio se conquista tanto mediante las buenas obras como mediante las malas; por eso, como ya he dicho con anterioridad, un príncipe que quiera conservar el estado se ve *forzado a*

*menudo a no ser bueno”, IP.19* (a propósito de que “Marco Aurelio, Pertinax y Alejandro Severo –todos ellos de vida modesta, amantes de la justicia, enemigos de la残酷, humanos y afables- encontraran, con excepción del primero, un triste final”).

Por eso el hombre debe saber que se le exige ser un centauro:

“Existen dos formas de combatir: la una con las leyes, la otra con la fuerza. La primera es propia del hombre; la segunda de las bestias; pero como la primera muchas veces no basta conviene recurrir a la segunda. Por tanto es necesario a un príncipe saber utilizar correctamente la bestia y el hombre... Como el preceptor [de Aquiles, el centauro Quirón] es mitad bestia y mitad hombre, es necesario a un príncipe saber usar una y otra naturaleza y que la una no dura sin la otra. Así pues, necesitando un príncipe saber hacer buen uso de la bestia, debe entre todas secundar a la zorra y al león, porque el león no se defiende de las trampas, ni la zorra de los lobos. Requiere, por tanto, ser zorra para reconocer las trampas y león para espantar a los lobos” *IP.18*.

Acerca de los medios que propone Maquiavelo para un estado de guerra (justa) o de excepción, la famosa *razón de estado*, la discusión ética-política será infinita. Strauss condena abiertamente esos consejos aún en el marco de una guerra de liberación de la patria, pero reconoce que Maquiavelo es un profeta enteramente nuevo, que viene a traer un nuevo código, una nueva revelación, un cambio radical en el pensamiento, una “escandalosa doctrina sobre los más escandalosos fenómenos” (*Meditación sobre Maquiavelo*, p.93), sólo realizable mediante la fundación de una nueva sociedad.

\*\*\*

Es difícil encontrar un príncipe nuevo con la suficiente virtud para fundar nuevos y peligrosos modos y órdenes, pero no lo es encontrar un *pueblo* para conservar los nuevos órdenes porque es en los pueblos donde se encuentra tanto el depósito de la moralidad como de la religión.

“De los muchísimos príncipes que ha habido, son muy pocos los buenos y los sabios. A ellos sólo pueden comparárseles los pueblos que también viven dentro de la observancia de las leyes, y se verá en éstos la misma bondad que en aquéllos, sin que exista la soberbia en el mando ni la humillación en la obediencia... Quien estudie al pueblo romano lo verá durante cuatrocientos años enemigo de la monarquía y amante del bien público y de la gloria de su patria... ”, *D.I.58*. Cfr. Strauss 1957, pp.124,155-56 y *passim*

Los pueblos, la gran mayoría de ellos, no son sólo al menos comparables al más virtuoso príncipe, sino que “honestamente”, son siempre mejores que los ricos, los *Grandi*.

“Quién es más ambicioso, el que desea conservar [los ricos que poseen] o el que desea adquirir [el pueblo], porque una u otra ambición pueden ser fácilmente motivo de grandísimos trastornos. Sin embargo, *las más de las veces* los ocasionan quienes poseen, porque *el miedo a perder agita tanto los ánimos como el deseo de adquirir, no creyendo los hombres seguro lo que tienen si no adquieran de nuevo.*”, *D.I.5*.

Producida la gran transformación que introducen los *modi* de un nuevo príncipe, el poder debía estar en manos del pueblo y éste gobernar para sí mismo. La república de Maquiavelo es una democracia en el viejo sentido aristotélico, hoy “políticamente incorrecto”.<sup>9</sup> No obstante, si aceptamos este breve esquema sobre el pensamiento de Maquiavelo, queda irresuelta la pregunta sobre cómo es posible una república popular que vive en libertad si la misma es fundada por una autoridad sin límites: ¿intenta resolver Maquiavelo esta antinomia fundamental de la acción política?

9. En la *Politeia*, traducido al latín como *res publica* (cosa pública), la mayoría, el *demos*, tiene el poder y gobierna para todos. En la *Demokratia* el pueblo, que tiene el poder, *gobierna para el pueblo*.

## Virtud frente a la fortuna. La ética-política maquiaveliana

Maquiavelo tiene una ética y es la ética de la república romana, una ética esencialmente democrática, guerrera y patriótica. Isaiah Berlin sostiene que “el conflicto es entre dos moralidades, cristiana y pagana, no entre esferas autónomas de moral y política” (“La originalidad de Maquiavelo” en *Contra la corriente*, FCE, Madrid, 1992, pp. 85-243).<sup>10</sup>

“Cuando hay que resolver acerca de su salvación [la de la *patria*], no cabe detenerse por consideraciones de justicia o de injusticia, de humanidad o de残酷, de gloria o de ignominia. Ante todo y sobre todo, lo indispensable es salvar su existencia y su *libertad*.”, *D.III.41*.

Si bien “Los hombres pasan de una ambición a otra. Procuran primero defenderse y después atacar a los otros”,<sup>11</sup> y si bien

“puede ser cierto que la fortuna sea árbitro de la mitad de las acciones nuestras... ella muestra su poder cuando no hay una virtud organizada y preparada para hacerle frente... Yo sostengo firmemente lo siguiente: vale más ser impetuoso que precavido, porque la fortuna es mujer y... cómo mujer, amiga de los jóvenes... menos preavidos... más fieros y la comandan con más audacia” (*IP.25*).

## 2. El estado

### Pueblo, buenas leyes (justicia) y buenas armas

*Il popolo* constituye para Maquiavelo, siguiendo la tradición romano-medieval, el cuerpo y alma del Estado, cuerpo y alma que se expresan en *la ley y la libertad* del pueblo. 1) *La ley*, debe por eso ser *buena*, justa, si quiere respetar el orden natural del *cuerpo*. 2) El *alma* del pueblo es ser libre, “no desea ser dominado ni oprimido por los grandes” y, para ello, el pueblo debe tener *buenas armas*.

“De los fundamentos de todos los Estados, tanto nuevos como antiguos o mixtos, los principales son las *buenas leyes* y las *buenas armas*... No puede haber buenas leyes donde no hay buenas armas, y donde hay buenas armas, las leyes son por cierto buenas”, *El príncipe 12*.<sup>12</sup>

10. Para I. Berlin, “lo que Maquiavelo distingue no son los valores específicamente morales de los valores específicamente políticos; lo que logra no es la emancipación de la política de la ética o la religión; lo que instituye es algo que corta aún más profundamente: una diferenciación entre dos ideales de vida incompatibles, y por lo tanto, dos moralidades. Una es la moral del mundo pagano... el coraje, el vigor, la fortaleza ante la adversidad, el logro público, el orden, la disciplina, la felicidad, la fuerza, la justicia y por encima de todo la afirmación de las exigencias propias y el conocimiento y poder necesarios para asegurar su satisfacción... Contra este universo moral... la moralidad cristiana... la caridad, la misericordia, el sacrificio, el amor a Dios, el perdón a los enemigos, el desprecio a los bienes de este mundo, la fe en la vida ulterior, la creencia en la salvación del alma individual”.

11. “Cuán fácilmente pasan los hombres de una ambición a otra, y cuán cierta es la máxima puesta por Salustio en boca de César: *quod omnia mala exempla bonis initiiis orla sun* (*Todos los malos ejemplos proceden de buenas causas*) *D.I.46*; “No es, pues, el tiempo lo que cambia, sino el juicio. Siendo, además, los deseos del hombre insaciables, porque su propia naturaleza le impulsa a quererlo todo mientras sus medios de acción le permiten conseguir pocas cosas, resulta continuo disgusto en el entendimiento humano, desdén por lo poseído y, como consecuencia, maldecir los tiempos presentes, elogiar los pasados y desejar los futuros, aunque para ello no tengan motivo alguno razonable.”, *D.II. Prólogo*. Sus palabras serán luego sancionadas por Hobbes en una frase formidable: “*De manera que, en primer lugar, soy como inclinación natural de toda la humanidad un perpetuo e incansable deseo de conseguir poder tras poder que sólo cesa con la muerte*”, *Leviatán I.11*.

12. El par “buenas leyes-buenas armas” es equiparable con el par “justicia-armas”: “El que habla de imperio, reino, principado o república, el que habla de hombres que mandan... está hablando de justicia y de armas”, “Discurso sobre las Ordenanzas de la milicia”, Maquiavelo, Escritos políticos breves, p.84. Maquiavelo, como Aristóteles, vincula a la justicia con las leyes. “Lo justo será lo que es conforme a la ley y a la igualdad; y lo injusto será lo ilegal y lo desigual”, Ética a Nicómaco V.1.

Pero si el concepto de justicia de Maquiavelo contiene la equivalencia aristotélica justicia-ley, su definición apunta más precisamente a lo esencial de Platón, “la justicia es hacer aquello que conviene al más débil” (República II).

La justicia, “Fue ella la que exaltó el Estado de los griegos y los romanos y ha dado prosperidad a muchas repúblicas y reinos. Alguna vez ha vivido también en nuestra patria.... Genera la unión en los Estados y reinos, su unión, conservación y potencia, defiende a los pobres e impotentes, contiene a los ricos y poderosos, humilla a los soberbios y audaces, frena a los codiciosos y avaros, castiga a los insolentes y dispersa a los violentos, y genera en los Estados esa igualdad deseable en un Estado si quiere conservarlo. Entre todas las demás, ésta es la virtud que más agrada a Dios”, “Alocución a una magistratura”, Escritos políticos breves, p. 128.

### **La desunión: el conflicto como valor**

“En toda ciudad encontramos estos dos umori diversos..., el pueblo desea que no le dominen ni le opriman los grandes, mientras los grandes desean dominar y oprimir al pueblo; de esos dos apetitos contrapuestos surge en la ciudad uno de estos tres efectos: el principado, la libertad o la licencia”, iP.9

Pero el conflicto no se reduce en Maquiavelo a reconocer una división de clases antagónica como substrato socio-político, como fundamento del estado, de la ciudad, porque el conflicto juega un papel, y un papel positivo en la grandeza de los estados:

“Cómo la desunión de la Plebe y del Senado romano hicieron libre y poderosa a esa república... Quienes censuran los conflictos entre la nobleza y el pueblo condenan lo que fue primera causa de la libertad de Roma... En toda república hay dos humores diversos, el del pueblo y el de los grandes. Todas las leyes que se hacen en favor de la libertad nacen de la desunión entre estos dos partidos... Desde los Tarquinos a los Gracos transcurrieron más de trescientos años, y los desórdenes en este tiempo rara vez produjeron destierros y rarísima sangre. No se pueden, pues, calificar de nocivos estos desórdenes, ni de dividida una república que en tanto tiempo, por cuestiones internas, sólo desterró ocho o diez ciudadanos y mató muy pocos, no siendo tampoco muchos los multados; ni con razón se debe llamar desordenada a una república donde hubo tantos ejemplos de virtud”, D.I.4.

### **El desempate**

La desunión a veces es virtuosa, pero Maquiavelo no desconoce los peligros que se abren cuando el pueblo aspira a lo que la escatología bíblica le enseña, hacer pobres a los ricos y ricos a los pobres; si en vez de los Discursos leemos Historias florentinas, allí asoma cierta consideración negativa sobre las divisiones sociales. Mientras en Roma produjeron buenos efectos políticos, el sectorismo que imperaba en Florencia la llevó de un triunfo revolucionario que elevó al gobierno al popolo minuto, a una derrota, definitiva, a los tres años (1478-1481, Cfr. Maquiavelo, D.I.2.5.7.8.37, III.30).

Hasta acá, pareciera que Maquiavelo se limita a plantear un gobierno mixto de ricos y pobres en continua lucha pero también equilibrio. Sin embargo, el conflicto no siempre debe resolverse en una desunión eternamente positiva, igualando el reconocimiento político de ambos humores y, así, congelando el statu quo de la desigualdad económica. Qui esurientes implevit bonis, et divites dimisit inanes. El conflicto de clase no se presenta sólo como un problema político o de libertad sino que en Maquiavelo el conflicto, que es –como vimos- un estado positivo de la relación de fuerzas, es también un instrumento positivo para conseguir la igualdad económica, lo que Leo Strauss considera una blasfemia. Hay que tener en cuenta lo pericoloso que es introducir nuevos modos y órdenes y “dar vuelta la tortilla”.

"Donde hay igualdad no puede haber monarquía, y donde no la hay, es imposible la república... quien desee crear una república donde hay muchos nobles, no podrá realizarlo sin acabar primero con todos ellos" (D.I.55). En los lugares donde hay muchos ricos, "En los reinos organizados como el de Francia, donde, si te traes a algunos de los nobles, que siempre existen descontentos y amigos de las mudanzas, fácil te será entrar. Estos, por las razones ya dichas, pueden abrirte el camino y facilitarte la conquista; pero si quieres mantenerla, tropezarás después con infinitas dificultades y tendrás que luchar contra los que te han ayudado y contra los que has oprimido. No bastará que extermines la raza del príncipe: quedarán los nobles, que se harán cabecillas de los nuevos movimientos, y como no podrás conformarlos ni matarlos a todos perderás el Estado en la primera oportunidad que se les presente", iP.4.

### **3. Empoderar al pueblo el plan de acción de Maquiavelo**

El gran problema político de todos los tiempos, el problema que afrontan todos los grandes reformadores y revolucionarios consiste en la absoluta diferencia entre la naturaleza (política y social) de los medios para transformar un viejo orden y los fines a los que se apunta. El filósofo-gobernante de Platón, la asamblea de individualidades con simétrica información que constituirá la voluntad general de Rousseau, son muestras de la gran antinomia de la política. El tránsito del príncipe a la república Maquiavelo intentó resolverlo así:

Se dio en Florencia una circunstancia de poder excepcional, o al menos así lo creyó Maquiavelo. La hegemonía de los Médicis en el centro de Italia hacía que el sueño de Maquiavelo de la república fuera sólo eso, un sueño, pero "en 1520 el cardenal [Giuliano] de Médicis, en nombre del papa [Giovanni de Médicis], consulta a Maquiavelo sobre qué forma debería adoptar el gobierno de Florencia ante la situación creada por la prematura muerte de Lorenzo en mayo de 1519. De este modo nace el *Discursus florentinarum rerum...* (Discurso sobre las cosas de Florencia...) escrito en 1520, obra menospreciada por los amantes del realismo crudo y la lógica categórica de *El príncipe*, quienes tienden a ver en ella las utópicas elucubraciones de un pensador senil" (Larivaille, *La vida cotidiana en la Italia de Maquiavelo*, 1979, p.166). La muerte de Lorenzo el Joven deja a los Médicis sin descendientes legítimos y en una situación de debilidad y peligro (que se confirmaría años después con una nueva expulsión de la familia de Florencia, en 1527). Ese mismo año de 1520, Maquiavelo había escrito sobre la ciudad de Lucca y allí sostiene lo tal vez sea la clave de bóveda de la democracia maquiaveliana, en donde, al mismo tiempo que establece el principio de la soberanía del pueblo, delinea una estructura de gobierno básica.

"En Roma [República, siglos V-I a.c.] disponía el pueblo, aconsejaba el Senado y los Cónsules y otras Magistraturas menores, ejecutaban", "Sumarlo de los asuntos de la ciudad de Lucca", Escritos políticos breves, Madrid, Tecnos, 1991, p.136.

Luego, ante la preocupación de los Médicis por la muerte de Lorenzo, envía un discurso donde se dirige directamente a los Médicis:

"Si V. Santidad desea instituir en Florencia un gobierno estable... no puede más que organizar o un verdadero principado o una república que esté constituida por todas sus instituciones... Hablaré de la república, tanto porque Florencia es un sujeto apto para asumir esa forma, como porque se entiende que VS está muy dispuesta a ello. Y se cree que aplaza la realización sólo porque desea encontrar un ordenamiento mediante el cual V. Autoridad siguiera siendo amplia en Florencia y vuestros amigos vivieran seguros", "Discurso sobre los asuntos de Florencia" 1520, ibid, pp.148-149.

En ese discurso propone una reforma republicana, *en un primer momento solapadamente controlada por los Médicis*, con una estructura de instituciones estatales, varias de ellas históricamente conocidas.

## La república popular

Si bien tanto la Señoría –“1º miembro y cabeza del estado”– como el Consejo de los Elegidos se integraban en una proporción aproximada de 1 miembro de los gremios menores (propriamente artesanos pobres) cada 4 de los mayores (artesanos medianos y profesiones de alto ingreso), la soberanía finalmente debería residir –siempre controlada por los Médicis– en el Gran Consejo, II “terzo ed ultimo grado degli uomini, il quale è tutta la universalità dei cittadini”. En una segunda etapa, cuando no haya más cardenal y papa Médicis, el Gran Consejo debería elegir directa y libremente los miembros de la Señoría y el Consejo de los Elegidos, porque “Senza satisfaré all'universale, non si fece mai alcuna república stabile. Non si satisfarerà mai all'universale dei cittadini fiorentini, se non si riapre la sala”. De los 65 miembros de la señoría, el Gran consejo debía elegir un miembro encargado de la justicia, 8 a cargo de los asuntos ejecutivos y 8 a cargo de asuntos de “guardia”. Estos últimos cargos rotaban más de una vez por año por medio de un complejo sistema de votaciones celebradas en el Gran Consejo. Para el Gran Consejo Maquiavelo preveía 16 jefes de “las compañías del pueblo” y 4 proposti (traducido por “prebostes”). Los proposti eran una figura clave puesto que sus atribuciones emulaban la fundamental institución de la república romana, los tribunos del pueblo, persona sacrosanta con atribuciones básicamente de veto pero tan amplias que se constituyeron en los jefes usuales de la plebe romana.

## Instituciones de paz

<b>Mixto</b> (ricos y artesanos)	<b>SEÑORÍA</b> Gremios >: 53 G < :12 = 65 (1+32+32)	Confaloniero de <b>justicia</b> -vitalicio o 3 años 8 de <b>Bailía</b> : c/ tres meses (8x4=32) 8 de <b>Guardia</b> (8x4=32)
	<b>CONSEJO DE LOS ELEGIDOS</b> G >: 160 G < : 40 = 200 vitalicios	
<b>Popolo</b>	<b>GRAN CONSEJO</b>	16 Confalonieros de las <b>compañías del pueblo</b>
		4 <b>Proposti</b> /prebostes
		2 Comisarios de la <i>Milizia</i> de infantería

Por supuesto que Maquiavelo tenía claro lo altamente Improbable que era que los Médicis contradijeran su propia naturaleza política de príncipes, pero parece que alguna esperanza tenía y así explicaba cómo, mientras los Médicis vivieran, podrían mantener una fachada de república (como ya había pasado en Florencia y otros estados italianos) que se transformaría, a su muerte, en una verdadera:

“He explicado detalladamente las instituciones de una república que, sin vuestra autoridad, pueda subsistir; pero si se considera que Vuestra Santidad y Monseñor el cardenal están vivos, será una monarquía... No veo motivo para que el pueblo deje de estar satisfecho, cuando sepa que se le devuelve en parte el derecho a la distribución de los cargos públicos y se le promete devolvérselo todo poco a poco: porque Vuestra Santidad podrá dejar alguna vez al Consejo del pueblo la elección para cubrir las vacantes del de los Sesenta y cinco, y también del de los Doscientos, o hacer directamente los nombramientos, según las circunstancias”, ibid. p. 157.

En una brevíssima y superficial apreciación, se puede decir que la democracia maquiaveliana es bastante más compleja y sofisticada que las instituciones actuales. Es directa pero representativa, hay rotación pero también hay cargos vitalicios, está en continuo movimiento y, por ello, la participación, discusión y conciencia de la ciudadanía parece garantizar que el poder popular sea efectivo.

## **La milicia popular**

El principio de armas propias, no sólo cómo antítesis del uso militar de mercenarios, constituye junto con la virtù maquiaveliana, la fórmula perfecta que garantiza al príncipe no sólo alcanzar el poder del estado sino mantenerlo (El príncipe 6 “De los principados nuevos adquiridos con armas propias y virtud”).

“No hay nada más difícil de emprender, ni más dudoso de hacer triunfar, ni más peligroso de manejar, que el introducir nuevas leyes... Por consiguiente, si se quiere analizar en esta parte, es preciso ver si esos innovadores lo son por sí mismos, o si dependen de otros; es decir, si necesitan recurrir a la súplica para realizar su obra, o si pueden imponerla por la fuerza. En el primer caso, fracasan siempre, y nada queda de sus intenciones, pero cuando sólo dependen de sí mismos y pueden actuar con la ayuda de la fuerza, entonces rara vez dejan de conseguir sus propósitos. De donde se explica que todos los profetas armados hayan triunfado, y fracasado todos los que no tenían armas”, iP.6.

“No es victoria verdadera la que se obtiene con armas ajenas. No me cansaré nunca de elogiar a César Borgia y su conducta. Empezó el duque por invadir la Romaña con tropas auxiliares, todos soldados franceses [por un acuerdo de su padre, el papa Alejandro Vi, con los franceses que invadieron Italia], y con ellas tomó a Imola y Forli. Pero no pareciéndoles seguros, se volvió a las mercenarias, según él menos peligrosas; y tomó a sueldo a los Orsini y los Vitelli. Por último, al notar que también éstas eran inseguras, infieles y peligrosas, las disolvió y recurrió a las propias”, iP.13.

“De examinarse el origen de la caída del imperio romano, se lo vería en el momento en que se empezó a asoldar a los godos, pues desde ese instante comenzaron a debilitarse las fuerzas de dicho imperio, y toda la virtud de la que se le privaba se les daba a ellos. En conclusión, si no dispone de armas propias, ningún principado está seguro, o mejor, depende por completo de la fortuna al carecer de virtud que en circunstancias adversas lo defienda. Y fue siempre opinión y máxima de los hombres sabios quod nihil sit tam infirmum aut instabile, quam fama potentiae non sua vi nixa” (‘Pues nada hay tan débil e inestable como la reputación de poder que no se basa en las propias fuerzas’, cita memorista de Tacito, Anales, xm, 19.). iP.13

Desde, al menos, 1503, el segundo secretario de la diplomacia Nicolò Machiavelli insiste en que “sin milicia los estados no se mantienen y acaban sucumbiendo” porque “no se puede poner en todo momento la mano sobre la espada del prójimo, pero, en cambio, sí resulta incluso conveniente tenerla a mano y ceñírsela cuando el enemigo se encuentra todavía lejos”. En 1505 y 1506, Maquiavelo propone y asume la construcción de una milicia propia de infantería basada en el reclutamiento del campesinado y con participación y jefatura de los gremios.<sup>13</sup> Elección de “Los 9 oficiales de las Ordenanzas y de la Milicia florentina”:

“7 por los gremios mayores y dos por los menores. Que a tal fin sean sorteados en toda la ciudad 10 electores por gremios, es decir, 70 por los gremios mayores y 20 por los menores... Cada uno de ellos nombrará a un candidato, que será candidato en toda la ciudad. Y que los que de tal suerte hayan sido nombrados, se sometan a votación en dicho [Gran] Consejo, y que los que ganen... sean insaculados... para que luego se proceda al sorteo en presencia del Consejo”, “Ordenanzas de la milicia florentina”, 1506.

13. En 1512 Maquiavelo presenta un escrito “Sobre la distribución de la caballería de ordenanza florentina”.

De esta manera, Maquiavelo pensaba la extensión de la ciudadanía. "Es imposible cualquier formación de voluntad colectiva nacional-popular si las grandes masas de campesinos cultivadores no irrumpen simultáneamente en la vida política. Esto es lo que intentaba lograr Maquiavelo a través de la reforma de la milicia; esto es lo que hicieron los jacobinos en la Revolución Francesa. En esta comprensión de Maquiavelo hay que identificar un jacobismo precoz, el germen (más o menos fecundo) de su concepción de la revolución nacional" (Gramsci, pp.14-15). Las armas propias de Maquiavelo son un elemento militar al mismo tiempo que social. Estas fuerzas propias populares, construidas sobre la base de la infantería que aportaba el campesinado, son las que contrapesan el poder del príncipe, el sujeto político de su "opúsculo".

La importancia de la infantería en Maquiavelo era conteste, también, con su importancia histórica, en donde ésta era creciente en un proceso en que, lentamente, en el resto del continente se estaba pasando de una organización feudal, basada en las lealtades personales de los barones con armas y territorio propios, a una "nacional", basada en las pertenencias y lealtades territoriales de todos. Italia, que se había adelantado en el modo de producción, se encontraba atrasada en la superestructura político-militar. "Bacon expone la conexión entre un campesinado acomodado y libre y una buena infantería. 'En lo que concierne al poder y la solidez del reino, era asombrosamente importante el hecho de que las fincas arrendadas fueran de las dimensiones suficientes como para mantener hombres capaces, liberados de la miseria, y vincular gran parte de las tierras del reino a su posesión por la yeomanry o por personas de posición intermedia entre los nobles y los cottagers y peones... Pues... la fuerza principal de un ejército se compone de la infantería o soldados de a pie. Y para formar una buena infantería, se necesita gente que no esté educada de manera servil o en la indigencia, sino en libertad y con cierto desahogo... En Francia e Italia y algunas otras regiones del extranjero, donde en realidad todo se reduce a la nobleza o al campesinado miserable... esos países se ven obligados a emplear bandas mercenarias de suizos, etc., para formar sus batallones de infantes; de donde resulta que esas naciones tienen mucha población y pocos soldados.'", citado en El capital, T.1, p.900, nota 193bis, Siglo XXI). George Clark señala que "El tamaño de los ejércitos comenzó a aumentar y señal de ello es la creciente importancia que tuvo la infantería [subr. Afl]. Los ejércitos no eran nacionales. Los estados que podían gastar dinero tenían a su disposición tropas alquiladas en el exterior, especialmente en los países más pobres, como Suiza, en el que un excedente de hombres robustos no podían encontrar trabajo en las tierras" (G. Clark 1954, La Europa Moderna 1450-1720, México, FCE, 1975).

## Ejército popular, liberación de Italia y democracia

Así como para la liberación de Italia era necesario un ejército poderoso, no mercenario, para construir éste era necesaria una república igualitaria, social y políticamente. La trádida, liberación de Italia, república igualitaria, ejército popular constituye, así, una de las claves de bóveda de toda la construcción política de Maquiavelo. Si no hay ejército poderoso, no hay liberación, si no hay liberación no hay igualdad y si no hay igualdad no hay ejército poderoso.

La "democracia maquiaveliana" es bastante más compleja y sofisticada que las instituciones actuales. Es directa pero representativa, hay rotación pero también hay muchos cargos vitalicios, es continua. Pero para mantener la república con el poder del pueblo, era necesario un *vivere civile* -que reclama a su vez una *vita activa*- permanente que, al menos, impidiera que los grandes dominaran. La pregunta que se hace Pocock revela el núcleo de un debate eterno: "¿el concepto de ciudadano activamente implicado en su propio gobierno que aspira a encontrar el significado de su propia existencia en esa implicación, se encontraba ya obsoleto en el 1700?... ¿podía el ser humano que –según la definición de Aristóteles– es político por

naturaleza, existir cómo algo más que una simple sombra en un universo capitalista y comercial? Se trata de cuestiones que persisten vigentes en el año 2000" (John Pocock, *The Machiavellian Moment*, p.76, Introducción a la edición española de 2002).

## Bibliografía consultada:

### Obras políticas de Nicolás Maquiavelo

- Opere*, 8 vols., a cura di S. Bertelli e F. Gaeta, Milán, Biblioteca di Classici Italiani, 1960-1965  
 (IP) *Il principe* (1513), a cura di Luigi Firpo, Einaudi, Torino 1961  
 (D) *Discorsi sopra la prima decca di Tito Livio* (1513-15??), Einaudi (edizione di riferimento: in *Tutte le opere*, a cura di Mario Martelli, Sansoni, Firenze 1971)  
 (AG) *Dell'arte della guerra* (1521), Einaudi (edizione di riferimento: in *Tutte le opere*, a cura di Mario Martelli, Sansoni, Firenze 1971)  
 (CC) *Vita de Castruccio Castracani*, 1520.  
 (IF) *Istorie Fiorentine*, 1525-15??,  
 (D1) *Decenale primo* (1506).

### Otros autores:

- Althusser, L. 1955-1972, *Política e historia. De Maquiavelo a Marx. Cursos en la Escuela Normal Superior*, Buenos Aires, Katz, 2007.
- \_\_\_\_\_ 1976, *Maquiavelo y nosotros*, Madrid, Akal, 2004.
- \_\_\_\_\_ 1977, "Soledad de Maquiavelo" en *Soledad de Maquiavelo. Textos recobrados II*, Madrid, Editora Nacional, 2003, pp.149-170.
- Anderson, P. 1974, *El estado absolutista*, México, Siglo XXI, 1982.
- Arendt, H., 1958, *La condición humana*, Barcelona, Seix Barral, 1974.
- Bobbio, N. 1975-76, *La teoría de las formas de gobierno en la historia del pensamiento político*, México, FCE, 2010.
- Burckhart, J., 1860, *The Civilization of the Renaissance in Italy*, translated by S. G. C. Middlemore, 1878, Project Gutenberg Etext Civilization of the Renaissance in Italy.
- Burd, L.A., "Introducción" a *Il Principe*, Oxford, 1891, pp.31-79.
- Carta, P. y Tabet, X. (a cura di), (Lione, 3-4 giugno 2003; Parigi, 5-7 giugno 2004), "Machiavelli nel XIX e XX secolo. Machiavel aux XIX<sup>e</sup> et XX<sup>e</sup> siècles", Giornate di studio organizzate dal Dipartimento di Scienze Giuridiche di Trento, l'Université Paris 8 e l'ENS-LSH de Lyon.
- Chabod, F., 1964, *Escritos sobre Maquiavelo*, Mexico, FCE, 1984.
- Conde, Francisco J., 1948, *El saber político en Maquiavelo*, Madrid, Instituto Nacional de Estudios Jurídicos, 1948.
- \_\_\_\_\_ "Clases teóricas sobre *El contrato social* de Rousseau", Buenos Aires, mimeo, 2001.
- Fimiani, M., 2003, *Foucault y Kant. Crítica-Clínica-Ética*, Caracas, Monte Ávila, 2006.

- Funes, E., 2004, *La desunión. República y no-dominación en Maquiavelo*, Buenos Aires, Gorla, 2004.
- Ginzburg, C., Machiavelli, l'eccezione e la regola. Linee di una ricerca in corso In "Quaderni storici", 1/2003 pp. 195-214 ("Maquiavelo, la excepción y la regla. Líneas de una investigación en curso", en *Ingenium*, Nº 4, julio-diciembre, 2010, 5-28). [Santo Tomás (y Aristóteles) en Maquiavelo]
- Gramsci, A., *Notas sobre Maquiavelo, sobre la política y sobre el Estado moderno*, Buenos Aires, Nueva Visión, 1972.  
\_\_\_\_\_, Los Intelectuales y la organización de la cultura, Buenos Aires, Nueva Visión, 1984.
- Hegel, G.W.F., 1802, *La constitución de Alemania*, Madrid, Aguilar, 1972.
- Hilb, C., 2005, *Leo Strauss: El arte de leer. Una lectura de la interpretación straussiana de Maquiavelo, Hobbes, Locke y Spinoza*, Buenos Aires, FCE, 2005.
- Larivalle, Paul (1979), *La vida cotidiana en la Italia de Maquiavelo*, Madrid, Ed. Temas de Hoy, 1990
- Lefort, Claude, 1972, *Maquiavelo. Lecturas de lo político*, Madrid, Trotta, 2010 (Edición corregida y reducida de *Le travail de l'œuvre Maquiavel*, 1972. Traducida al inglés en 2001 como *Machiavelli in the Making*, Northwestern University Press).
- \_\_\_\_\_, *El pueblo y el poder*, Buenos Aires, Prometeo, 2014.
- McCormick, John P., *Machiavellian Democracy*, Cambridge University Press, 2011
- \_\_\_\_\_, (2016), "Machiavelli, Popular Resistance and the Curios Case of the Ciompi Revolt", trabajo a presentar en la conferencia "Theorising Resistance", del 9-10 junio de 2017.
- Meinecke, Friedrich, *La idea de la razón de estado en la edad moderna*, Madrid, IEP, 1959
- Pasquino, P., 2007, "Machiavelli e Aristotele: le anomalie della città", en *Filosofia Política*, a. XXI, n.2, agosto 2007.
- Parel, A.J., *The Machiavellian Cosmos*, Yale U.Press, 1992.
- Pocock, J.G.A., *The Machiavellian Moment : Fiorentine Political Thought and the Atlantic Republican Tradition*, Princeton, P.University Press, 2003, 2nd. Edition. Hay edición en español.
- \_\_\_\_\_, "The Machiavellian Moment Revisited: 1981
- Procacci, Giuliano, *Machiavelli rivoluzionario*, Introd. a Machiavelli, Opere scelte.
- Renard, Georges, 1913, *Historia del trabajo en Florencia*, Buenos Aires, Heliasta (sin fecha). archive.org/details/histoireduutra01rena; archive.org/details/histoireduutra02rena.
- Rancière, J., 1994, *El desacuerdo. Política y filosofía*, Buenos Aires, Nueva Visión, 2012.
- Ridolfi, Roberto, *Vita di Niccolò Machiavelli*, Sansoni, Florencia, 1969, 2 vols., 5ta. Edición. (*Vida de Nicolás Maquiavelo*, México, Edit.Renacimiento, 1961)
- Rudé, G., 1980, *Revuelta popular y conciencia de clase*, Barcelona, Crítica, 1981.
- Russo, *Prolegomi a Machiavelli*,
- Saralegui, M. 2010, "Pequeñas verdades maquiavelianas", en *Thémata*, 43.
- \_\_\_\_\_, 2012, *Maquiavelo y la contradicción. Un estudio sobre fortuna, virtud y la teoría de la acción*, Pamplona, Ed. Universidad de Navarra, 2012.
- Sasso, G., *Niccolò Machiavelli. I. Il pensiero politico, II. La storiografia*, Bologna, Il Mulino, 1993 (nuova edizione).

- \_\_\_\_\_ Machiavelli e gli antichi, 2 voi., Milano, Ricciardi, 1988.
- Sklinner, Quentin (1978), *Los fundamentos del pensamiento político moderno, I. El Renacimiento*, México, FCE, 1993.
- \_\_\_\_\_ 1981, *Maquiavelo*, Madrid, Alianza, 2008.
- Strauss, L., 1957, *Meditación sobre Maquiavelo*, Madrid, IEP, 1964.
- \_\_\_\_\_ 1987, "Nicolás Maquiavelo", en *Historia de la filosofía política*, L. Strauss y J. Cropsey (comp.), (de la 3ra.edic. en inglés), México, FCE, 2010.
- Varnagy, T.(comp.) 2003, *Fortuna y virtud en la república democrática: ensayos sobre Maquiavelo*, Buenos Aires, Flacso, 2003.
- Vatter, M.E., *Between Form and Event. Machiavelli's Theory of Political Freedom*, Dordrecht-Boston-London, Kluwer, 2000.
- Villari, Pasquale (1927), *Maquiavelo, su vida, su tiempo*, Barcelona, Grilalbo, 1975.
- Vivanti, C., 2008, *Maquiavelo. Los tiempos de la política*, Buenos Aires, Paldós, 2013.
- Viroli, Maurizio, (1992), *La sonrisa de Maquiavelo*, Madrid, Folio, 2004.
- \_\_\_\_\_ "Entrevista a Maurizio Viroli. 500 años de *El príncipe*. La herencia de Maquiavelo", [www.letraslibres.com](http://www.letraslibres.com), 2016.
- Wolln, Sheldon. "Maquavelo: actividad política y economía de la violencia", en *Política y perspectiva: continuidad y cambio en el pensamiento político occidental*, Buenos Aires, Amorrortu, 1993.

# El pensamiento justicialista de Juan D. Perón

Por Héctor R. Roudil<sup>1</sup>

## Introducción

En el marco del seminario “Conflicto y consenso en la teoría política moderna” organizado por el Departamento de Economía de la UNM, se presenta aquí el pensamiento de Perón a través de dos obras que constituyen la dimensión filosófica y política de su pensamiento, marcando a la vez dos momentos cruciales de su vida intelectual y política teniendo en cuenta que **La Comunidad Organizada** data del año 1947 al inicio reciente de su primera presidencia y el **Modelo Argentino para el Proyecto Nacional** es de 1974 constituyendo el programa político de Perón para el futuro argentino siendo a la vez una parte de su legado ya que fue lo último que escribió antes de morir, el 1º de julio de 1974, durante su tercera presidencia de la Argentina.

Se muestra parcialmente el pensamiento de Perón de la forma más despojada posible de modo tal de no ilusionar a los lectores en una u otra dirección más allá de la subjetividad implícita en la selección de textos y en los comentarios o interpretaciones que los acompañan.<sup>2</sup>

Respecto a **La Comunidad Organizada** no diremos más en esta introducción para no repetir apreciaciones que están en el resumen e interpretación ya elaborados.

Lo mismo respecto al **Modelo Argentino para el Proyecto Nacional** donde **Perón** piensa prospectivamente a la sociedad argentina abarcando todas las áreas o temas relevantes retomando la idea de comunidad organizada con el agregado de “liberada” dada la situación dependiente de Argentina y de Latinoamérica ubicando centralmente en dicha comunidad al hombre y a la solidaridad social.

## La comunidad organizada.

Esta obra de Perón fue presentada al 1<sup>er</sup> Congreso Nacional de Filosofía realizado en la Universidad de Cuyo en Mendoza el año 1949<sup>3</sup> durante su primera presidencia. El autor plantea que el mundo, la humanidad, pasa por una fuerte crisis de valores<sup>4</sup> con ausencia de la verdad<sup>5</sup> lo cual genera desconcierto a falta de tesis fundamentales aportadas en la antigüedad por el pensamiento y la filosofía griega.

1. Docente UNM y UBA. Lic. en Sociología. Correo electrónico: hroudil@telecentro.com.ar

2. No obstante, están permanentemente los textos seleccionados de Perón.

3. En realidad, fue el discurso de clausura al congreso pronunciado por Perón que luego se convirtió en un texto mayor. A dicho congreso asistieron personalidades filosóficas internacionales muy importantes.

4. El contexto histórico era el de la post 2<sup>a</sup>. guerra mundial con decenas de millones de pérdidas de vidas humanas y con una guerra fría entre el capitalismo de Estados Unidos de Norteamérica, EE. UU., y el comunismo de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, URSS, lideradas por Rusia.

5. Perón no piensa en verdades relativas sino en la verdad, aunque reconoce posibles diferentes verdades para diferentes épocas.

El pensamiento de Perón se revela occidentalista hundiendo sus raíces en el pensamiento de los griegos para desde allí elaborar una crítica al pensamiento moderno patentizado en la Revolución Francesa (1789) a través de la cual se consigue la libertad, pero nada más que eso.

Desde ese momento histórico se pasa del idealismo al materialismo con asiento en el “maquinismo”<sup>6</sup> a través del cual el hombre pierde la medida de su propia condición.<sup>7</sup>

De nuevo se insiste en la falta de una verdad sólida para el hombre indicando que la Filosofía debe iluminar las relaciones directas del hombre con su principio, con sus fines y con sus semejantes.

Siguiendo el recorrido por el pensamiento aparecerá la Norma<sup>8</sup> como articuladora del cuerpo social y correctora de las desviaciones.

Asemeja la crisis de la modernidad con la crisis del medioevo indicando que éste último sale de la crisis a través del Renacimiento con una nueva mística y un nuevo contenido para la época; pero pronostica para la crisis de la modernidad un renacer más esplendoroso, optimismo de Perón, por la existencia de un hombre más libre y más consciente, manteniéndose en ambas épocas la Fe como indeclinable. Dirá que la misión de la Filosofía será ahora acompañar el progreso material con el espiritual.

Buceando en las primeras preocupaciones del pensamiento dirá que primero fue la teología donde se plantea el Origen, Dios – medida de todas las cosas, lo absoluto – versus la Nada, citando a Víctor Hugo<sup>9</sup>.

El hombre tiene hambre de valores sustanciales por la necesidad humana de hallar explicaciones últimas encuadradas en un orden superior.

Aparecerá la obra de Santo Tomás de Aquino, la tomística, reuniendo la tradición cristiana con la filosofía aristotélica y centrando al hombre en el universo.

Frente a la crisis del espíritu europeo surgirá la formación del espíritu americano y una evolución ideológica universal superior. Preocupación de Perón: la creación de una nueva ética y de una nueva moral.

Dirá que a través de una ley técnica como la de Darwin (Teoría de la evolución de las especies.) no se puede deducir una nueva ética y una nueva moral para la vida espiritual de los pueblos.

Perón pide reconocer al hombre en sus esencias.

Son necesarios los valores morales y la virtud para evitar el desorden, causal de los extremos, en la lucha por más derechos y más justicia con elevación del nivel de vida.

Considerará a la lucha de clases como innecesaria postulando mejor al amor entre los hombres eliminando el egoísmo a través de la educación moral y aboga por la colaboración social y la dignificación humana. Al hombre le corresponde disminuir las diferencias de intereses y de necesidades persuadiendo<sup>10</sup> a ceder y estimulando a los rezagados.

6. Revolución Industrial en Inglaterra y otros países de Europa

7. Alienación en Marx.

8. Concepto usado por el filósofo Spinoza (1632-1677) para situar a la razón dentro de un orden necesario surgido de la identidad de la naturaleza y de Dios, donde –en dicho orden– el hombre es solo una pequeña parte.

9. Escritor francés, 1802-65, reconocido mundialmente y autor de la novela “Los miserables” entre muchas otras obras literarias y políticas.

10. Gobernar es persuadir dice Perón en “Conducción Política” uno de sus libros mayores, donde demuestra su gran conocimiento de la condición humana.

Plantea a la política como culminación de la ética según Aristóteles, recomendando la convivencia antes que lo individual a través de la vida de relación.

Dirá que no hay libertad sin principios éticos negándole entonces carácter absoluto a la libertad y afirmando su posición crítica ante el liberalismo y ante la democracia liberal.

Abogará por aumentar el disfrute del bienestar, abriendo sus posibilidades a sectores cada vez mayores de la humanidad, combatiendo el egoísmo que se corresponde en la historia con una sangrienta y dura evolución.

Perón no niega la revolución, así designa por ejemplo a la Revolución Francesa, pero le agrega el adjetivo de liberal.

Pese a reconocer el hecho revolucionario, permanentemente habla de la evolución como un proceso más general que incluye a la primera, citando a Spencer<sup>11</sup> pero también cita a Hegel aunque con otra finalidad muy buena: convertir al yo en nosotros.

Asimismo, anima siempre al individuo hacia lo colectivo, al nosotros y esto lleva a la idea de comunidad, persecución de fines comunes sin el individualismo y el egoísmo de la sociedad. No trata de exterminar las individualidades sino reafirmarlas en su función colectiva, transitando ordenadamente y mediante una evolución necesaria desde el yo hacia el nosotros. La personalidad libre puede producirse solo en el marco de la convivencia.

La filosofía tenderá hacia alguno de los dos polos, el espíritu o la materia, el cuerpo o el alma. A través de estos polos pasarán las visiones aristotélicas, Platón, el tomismo, luego Descartes y Kant. Con Hegel se alcanza la pendiente marxista. Luego la ciencia y la pérdida de la visión de las esencias centrales. El hombre sigue siendo el mismo, lo que ha variado es el sentido de su existencia.

Todas estas corrientes significan un forcejeo por la interpretación de la verdad que, en la medida de no percibir las esencias centrales, supone el aniquilamiento del hombre.

No se debe perder la idea de lo infinito, como valor opuesto al positivismo, y reconocer que el sujeto de la vida toda es el hombre.

Estas aseveraciones muestran el pensamiento humanista de Perón y se condicen con sus expresiones acerca del progreso técnico sin acompañamiento del progreso humano. Al progreso técnico le debe corresponder un proporcional adelanto en la educación de los pueblos. Dirá el autor que la vida moderna redujo principios absolutos e ideales en provecho del esplendor material.

No reconoce como formas naturales de la evolución al individualismo amoral ni al colectivismo atomizador ni a la deificación del Estado (Hegel) que se opone al sentido de comunidad a la cual se llega desde abajo y no desde arriba.

Perón propondrá un ideal apto para servir de polo al sentido lógico de la vida. Hay que devolver al hombre su proporción a través de un yo vertical –en vez de un yo horizontal– opuesto al existencialismo y al materialismo para que no abdique de las individualidades. La plena realización del yo se halla en el bien general lo cual evoca a una frase muy atrayente usada por Perón: “**Nadie se realiza en una comunidad que no se realiza**”.

Se debe sostener la fe del hombre en su misión, en lo individual, en lo familiar y en lo colectivo frente al desencanto y a la náusea como reflejos de la angustia de Heidegger.

El sentido de la Norma (cultura) frente a la confusión de valores debido en parte al signo vertiginoso del

11. Individualista y evolucionista.

progreso. Ante un hombre “fuera de sí” se debe plantear la Norma ética y ante el hombre interior la Norma educativa que lleva a la Moral. La Norma se define, así como un sistema ordenado de límites e inducciones que trazarán el porvenir de la sociedad.

La **Comunidad Organizada** como ordenación suprema del “nosotros”, le otorga sentido a la Norma como resultante de una evolución filosófica imposible de comprender sin atender a su circunstancia.

Desde Platón a Hegel sucedieron muchas mutaciones, pero sin cambios en el objetivo último que es el Hombre y su Verdad. Así en Platón aparece la Virtud de la justicia como primera Norma, disciplina política, de la anti-güedad que implica el orden y la armonía en la vida común en servicio del todo por encima de las singularidades. Será éste, dice Perón, el primer horizonte político de nuestra civilización.

Así el pensamiento de los filósofos idealistas, Platón y Aristóteles situarán al hombre ante la vida en común pero no avanzarán sobre la trascendencia de los valores individuales.

Faltaba el conocimiento de las razones últimas del individuo.

El cristianismo, como primera liberación humana, otorgará dicho conocimiento mediante una concepción del hombre, vertical, eterno a imagen de Dios.

Por ello, negará la desigualdad innata de los seres humanos y la esclavitud.

En cambio, afirmará la emancipación de la mujer y la existencia de un alma trascendente a la vida material. La posesión del ser humano de un alma libre e inmortal fortalecerá a la libertad como condición inextinguible. A través del tomismo (filosofía de Santo Tomás de Aquino), se concluirá que el fin del Estado es la educación del hombre para una vida virtuosa (valores espirituales).

Con la evolución contemporánea, la edad moderna, la acentuación se dará sobre lo material en vez de lo ideal y aparecerá Rousseau creando categorías valiosas como la voluntad general, el ciudadano, y el pueblo como conjunto de estos últimos. Rousseau ubicará al individuo en el seno de la comunidad como base de la nueva estructuración democrática. Así el poder absoluto pasará a la voluntad del ciudadano, pero en ese tránsito se negará lo espiritual y habrá una supresión innecesaria de toda una escala de valores.

Aparecerá la deificación del Estado con Hegel y la insectificación del individuo y en los regímenes marxistas será la abdicación del individuo.

En medio está la democracia liberal, pero con defectos sustanciales.

Lo trascendental del pensamiento democrático sigue en pie y a futuro se deberá articular la comunidad con los valores supremos del individuo y sus esencias espirituales, pero apuntando al bien común de modo que la libertad y la responsabilidad sean causa y efecto de una alegría de ser.

Nuestra comunidad tenderá a la armonía entre lo material y lo espiritual presidida por la Norma como base de un colectivismo donde la justicia sea una persuasión general y la libertad una consecuencia de un estado ético y moral.

Al principio hegeliano de realización del “yo” en el “nosotros” decimos que ese “nosotros” se realice y perfeccione por el “yo”.

Nuestra comunidad tenderá a ser de hombres y no de bestias. El progreso social no debe mendigar ni asesinar, sino realizarse por la conciencia plena de su inexorabilidad.

La náusea está desterrada de este mundo, que podrá parecer ideal, pero que es en nosotros un convencimiento de cosa realizable. Esta comunidad que persigue fines espirituales y materiales que tiende a superarse, que anhela mejorar y ser más justa, más buena y más feliz, en la que el individuo puede realizarse y realizarla

simultáneamente, dará al hombre futuro la bienvenida desde su alta torre con la noble convicción de Spinoza: “*Sentimos, experimentamos, que somos eternos*”<sup>12</sup>

## Modelo Argentino para el Proyecto Nacional

Este texto de Perón surge del discurso que dio a las cámaras legislativas el 1º de mayo de 1974 como Presidente de la República por tercera vez, cuando regresó la democracia luego de 18 años de proscripción al partido peronista y a su líder.

Constituye el legado de Perón para la posteridad de Argentina y de los argentinos como una propuesta de lineamientos generales antes que de soluciones definitivas puestas a disposición de la discusión esclarecedora de todos los grupos representativos de nuestra comunidad.

Plantea su modelo societal y su concepción del hombre argentino en términos de valores permanentes y destaca la necesidad de una ideología y una doctrina que marque el rumbo de la patria.

A la familia le otorga el carácter de núcleo primario de la comunidad nacional orientada por el amor y merecedora de un nivel mínimo de prestaciones vitales en lo que constituye una constante histórica del justicialismo afirmando que el Estado tiene la obligación de proteger a la familia.

No abandona su concepción evolutiva del mundo en términos de regionalismo, continentalismo y universalismo promoviendo la creación de una **cultura nacional argentina** para la integración del país en dicha evolución mundial sin perder la identidad nacional tan cara a su pensamiento.

Propone como forma política a una Democracia Social, no liberal, con estructuras intermedias institucionalizadas (partidos políticos y organizaciones sociales) con definiciones claras acerca de la tierra como bien de producción social, la propiedad privada en función del bien común y la participación política del pueblo evitando posturas utópicas.

Imagina la forma de gobierno como una conducción centralizada y ejecución descentralizada con un Pueblo libremente organizado y una pluralidad de pensamiento con críticas constructivas, pero a partir de un consenso básico común conformando una conciencia social que evite la frustración de la desunión.

Todo ello en un marco de justicia y paz enraizado en la Argentina con vistas a una integración universal desde el Tercer Mundo.

**Es notable como en su modelo aparecen embrionariamente cuestiones que hoy son una realidad tales como políticas sociales, Mercosur, jefatura de gabinete, científicos, como se combate la inflación, reforma constitucional, etc.** <sup>13</sup>

El **Modelo Argentino** pretende interpretar la conciencia nacional para encausarla definitivamente luego de la pugna entre esa conciencia y las fuerzas que intentaron impedir su libre expresión durante la historia argentina.

Por eso el justicialismo quiere para el hombre argentino que se realice en sociedad, armonizando los valores

12. ROSEN, S.: “*Spinoza es el primer filósofo que escribió una defensa sistemática de la democracia; aparece en su Tratado teológico-político, publicado en 1670.*” Su art. en Strauss y Cropsey (Comps.) Historia de la filosofía política, Ed. FCE, México 1992, pág. 433.

13. Por falta de espacio se redujo la parte referida al “*Modelo...*” Ver la versión integra en PERÓN, J.: “*Modelo Argentino Para El Proyecto Nacional*”. Bs. As., Ed. Fabro 2012.

espirituales con los materiales y los derechos del individuo con los derechos de la sociedad siendo que en nuestro país todavía hay muchos esclavos de la injusticia y la inseguridad y así la justicia social y la libertad son **incomprensibles** para quienes no se han realizado plenamente en su condición humana.

**La futura Comunidad Argentina.** Se trata de una democracia social<sup>14</sup> coherente con los principios de la Comunidad Organizada con una doctrina revolucionaria en su concepción pero pacífica en su realización. Su forma de gobierno será entonces representativa, republicana, federal y social.

En el Modelo Argentino nuestra sociedad futura deberá responder al concepto de Comunidad Organizada, pero tomando al hombre como principio y fin de dicha comunidad.

Como factor aglutinante circulando por el conjunto debe estar la solidaridad social a efectos de constituir un verdadero sistema armónicamente estructurado.

Por último dicha comunidad debe conformarse a través de una conducción centralizada en el nivel superior de gobierno, una ejecución descentralizada y un pueblo libremente organizado en la forma que mejor convenga a los fines perseguidos.<sup>15</sup>

**Proceso histórico mundial.** Nosotros hace mucho tiempo le dimos nombre y sentido “Tercer Mundo” al camino de liberación elegido. También percibimos el error de creer como únicas alternativas posibles, al capitalismo y al comunismo que sirvieron para la dominación, así surgió también la “Tercera Posición”.

Consecuente con esos principios la Argentina comenzó hace 25 años con los tratados de complementación económica para alcanzar la integración económica sudamericana, haciendo honor a la idea de Comunidad Latinoamericana que ya estaba en San Martín y Bolívar.

Ámbito político. En lo político liberación significa tener una Nación con suficiente capacidad de decisión propia. La Nación no se simula. Existe o no existe.

**La vida política.** Se trata de que la comunidad organizada configure una democracia social diferente de la concepción liberal en el sentido de reconocer a las estructuras intermedias completas, esto es a los partidos políticos y a las organizaciones que responden a grupos sociales o profesionales.

Esto implica la creación de un sistema de instituciones políticas y sociales que garanticen la presencia del pueblo en la elaboración de las decisiones y en el cumplimiento de las mismas. Esta democracia es social siguiendo la sentencia de que *“la verdadera democracia es aquella donde el gobierno hace lo que el pueblo quiere y defiende un solo interés: el del pueblo”*. Promueve la participación auténtica donde el ciudadano se expresa a través de los partidos políticos en el funcionamiento de los cuerpos legislativo y ejecutivo. Pero también el hombre a través de su condición laboral o de función social debe organizarse para participar en otro nivel como puede ser el Consejo para el Proyecto Nacional Argentino, para superar las estructuras heredadas del Estado Liberal inapto para nuestro Modelo Argentino.

Ámbito económico. Las decisiones económicas deben acompañar a la política social que se desea obtener para que haya una correcta distribución del ingreso.

Los objetivos de una actividad económica radicada en el país deberán considerar tanto el aporte a la economía nacional como los beneficios del empresario. Si una sociedad incrementa el consumo sofisticado aumenta a

---

14. Donde cada integrante de la comunidad pueda realizarse con la única condición de poseer idoneidad y condiciones morales indispensables para aquello a que aspira.

15. Perón hablaba de Organizaciones Libres del Pueblo, OLP.

la vez su nivel de dependencia. **Es impostergable expandir el consumo esencial de las familias de menor ingreso.**

La **inflación** se combate con capacidad política para usar el remedio natural dado por una política de precios e ingresos,<sup>16</sup> a despecho de las “recetas” internacionales que sugerían bajar la demanda o contener el gasto olvidando el sentido social del gasto público o restringiendo el crédito olvidando también el papel generador de empleo que desempeña la expansión de las empresas y se bajó la demanda de los trabajadores mediante la baja del salario real. Para colmo no se tomaban medidas para que todos participaran del sacrificio y fueron las espaldas de los trabajadores que soportaron el peso de estas políticas de represión de demanda, aunque su ineptitud quedó bien probada por la misma historia. El Estado debe estar presente para atacar las causas que originen inflación actuando con el máximo poder que le confieren sus facultades.

Todo esto pasó por falta de **planificación** que debe incluir el corto, mediano y largo plazo y se debe definir el contexto de la conducción económica por programas de acción claramente concebidos.

El Justicialismo comprende lo económico como naturalmente emanado de un proyecto histórico-político considerando al beneficio o a la ganancia como la justa remuneración del factor empresarial por la función social que cumple.

La gestión empresarial privada debe ser estimulada pero enmarcada en una distribución socialmente justa de tal modo que los logros económicos no atenten contra la libertad y la dignidad del hombre impidiendo la concentración de ingresos en núcleos reducidos.

Aceptando la integración económica con otros países se procurará que todos los productos que salgan al mercado internacional lo hagan con el mayor valor agregado posible.

El capital extranjero deberá tomarse como un complemento y no como factor determinante e irremplazable del desarrollo.

La finalidad de todo proceso de desarrollo será la elevación permanente del nivel de ingresos y su distribución con criterio de justicia social sin perjudicar al factor trabajo de ninguna manera.

Ámbito social. Hay deficiencias tales como escasa población, macrocefalia del área metropolitana, elevada deserción escolar y desequilibrios regionales en salud y en otras variables. Por la positiva, hay alta esperanza de vida, alta tasa de alfabetización, ausencia de conflictos raciales o religiosos y nivel elevado de salubridad.<sup>17</sup>

La sociedad argentina ha sabido preservar la familia como célula social siendo que en las sociedades altamente competitivas y devoradas por el consumo se debilitó el núcleo familiar y aparecieron desviaciones lamentables como las drogas y el alcoholismo.<sup>18</sup>

Nuestra aspiración permanente será el asegurar el nivel mínimo de prestaciones vitales para cada una de las familias argentinas en la democracia social que deseamos. El Estado tiene la obligación especial de aportar medidas decisivas de protección de la familia y no puede eludir ese mandato bajo ningún concepto.

16. Recordemos que el acuerdo de precios y salarios llevado adelante por Perón como presidente y José Bel Gelbard como ministro de economía **logró bajar a 0% la inflación.**

17. Se refiere a los años '60 y '70. Todo cambió para mal a partir de 1976 con las políticas de la dictadura militar y Martínez de Hoz, ministro y cerebro de la política económica de la dictadura.

18. Lo mismo pasó en Argentina, gradualmente, por la degradación social causada por la política económica de Martínez de Hoz.

Nuestra **sociedad** deberá poseer un alto grado ético que imprima el rumbo al progreso del pueblo creando el orden y asegurando el uso feliz de la libertad.

La armonía y organización de nuestra comunidad no conspirará contra su carácter dinámico y creativo. Esta dinámica no deberá excluir el conflicto, pero si partimos de una base común la discusión se encauza y no se convierte en agresión disolvente.

Estos valores y principios deberán ser asumidos por la sociedad toda o por una mayoría significativa a través de las instituciones republicanas y democráticas según nuestros principios constitucionales que aseguran la libertad y la igualdad con carácter de mandato inapelable.

**La cultura.** Si deseamos preservar nuestra identidad en la etapa universalista<sup>19</sup> que se avecina se deberá conformar una arraigada cultura nacional. En el hombre argentino confluyen distintas raíces, la europea por un lado y los diferentes grupos étnicos americanos por el otro. Se debe consolidar una cultura nacional firme y proyectada al porvenir que reconozca la herencia tanto europea como específicamente americana, pero tomando en cuenta centralmente los valores que emanan de la historia específica e irreductible de nuestra patria. Muchos de tales valores se han concretado en la cultura popular y se debe lograr una integración creativa con la cultura académica.

Para configurar una cultura nacional se deben considerar tres instrumentos poderosos: los medios de comunicación masiva, la educación en todos los niveles y la creatividad inmanente del pueblo.

Los medios de comunicación deben estar al servicio de la verdad y no de la explotación comercial, de la formación y no del consumo, de la solidaridad social y no de la competencia egoísta. No debe olvidarse que la información nunca es aséptica, puede ser usada para despertar la conciencia moral o para destruirla.

La educación deberá ser objeto de fértiles discusiones por la comunidad argentina en pleno. El denominador común debe ser el acceso cada vez mayor del pueblo a la formación educativa en todos sus grados con el concurso del Estado.

Finalmente, para la constitución de una cultura nacional se deberá estar cerca del pueblo, de su misteriosa creatividad y de su carácter de testigo insobornable a escuchar con humildad antes de intentar imponerle contenidos que él no reconoce como constitutivos de su ser.

**Los factores del cambio.** Para el cambio se propone una elaboración sistemática y racional, ni espontánea ni cruenta, a favor de las cualidades que se anhelan para la comunidad argentina levantando el poder del espíritu y la idea buscando el bienestar material, pero sin olvidar los principios básicos que hacen del hombre un ser libre realizado en sociedad.

Se debe valorar la coincidencia de 1973 donde los que quieren el cambio constituyen el noventa por ciento del país. En principio hacia ellos está destinado este Modelo como respuesta fiel a un mandato otorgado en las urnas.

Ámbito científico. El desarrollo científico-tecnológico ha sido fecundo pero insuficiente porque no se han creado las condiciones básicas para que exista una consagración plena del hombre a la investigación científica-tecnológica.

Exportamos técnicos y científicos e importamos tecnología en máquinas y procesos industriales.

No hay política de CyT centralmente diseñada porque no hay una conducción unitaria ni planificación. También habrá que repensar las estructuras institucionales que gobiernan la propiedad del conocimiento a nivel internacional.

---

19. ¿Aviso anticipado de la globalización?

Debemos entender que sin base científica-tecnológica propia la liberación se hace imposible. La misma deberá fundarse principalmente en las necesidades reales del país, aunque abierta a la recíproca cooperación internacional.

Ámbito ecológico. Se debe concientizar acerca del problema de la contaminación del medio ambiente y la biosfera y resolverlo mediante una acción mancomunada internacional por encima de las divisiones partidarias e ideológicas.

Los sistemas sociales de despilfarro de los países tecnológicamente más avanzados funcionan mediante el consumo de ingentes recursos naturales aportados por el Tercer Mundo y ello se viene agravando. A la irracionalidad del suicidio colectivo debemos responder con la racionalidad del deseo colectivo de supervivencia.

Necesitamos nuevos modelos de producción, consumo, organización y desarrollo tecnológico que satisfaciendo las necesidades esenciales racionen el consumo de recursos naturales y disminuyan al mínimo la contaminación ambiental.

En nuestros países del Tercer Mundo debemos cuidar nuestros recursos naturales de la voracidad de los monopolios internacionales abandonando los métodos de desarrollo preconizados por esos mismos monopolios que significan la negación de su uso racional.

En defensa de nuestros intereses los países deben promover las integraciones regionales y la acción solidaria buscando la justicia social y la participación popular en la conducción de los asuntos públicos.

El **Modelo Argentino** constituye una exigencia prospectiva que debe contribuir a consolidar la Patria por la que todos bregamos.

Nuestro Modelo Argentino debe presentar el dinamismo de todo lo que se vincula con el devenir de un Pueblo. Por ello es una propuesta abierta a sucesivas correcciones para que esté siempre en armonía con la fascinante vitalidad de la historia.

Cada uno de mis conciudadanos, cada grupo social y político, deberá formular sus sugerencias para que este Modelo sea cada vez más un ideal de vida nacional.

Asimismo, habrá cabida para la pluralidad de pensamiento y las críticas constructivas como elementos esenciales de esa forma de organización y funcionamiento.

Finalmente, para que la Comunidad Organizada funcione plenamente deberá ser por libre decisión del pueblo argentino y ello implica que dicha comunidad esté liberada de la dependencia externa.

## Conclusiones y aperturas Argentina en la comunidad mundial

Los grandes problemas mundiales que se vislumbran serían los siguientes:

La sobre población en relación con las disponibilidades de recursos dominantes, especialmente alimentos.

El agotamiento de recursos naturales no reproducibles

La preservación del ámbito ecológico

Tales problemas pueden tener solución adecuada si se comprende que el Universalismo debe hacerse a través de un proceso integral que comprometa a toda la humanidad. Esto significa lograr una integración que no

consista en una nueva manifestación enmascarada de imperialismo y compatibilizar el universalismo con la indispensable preservación de la identidad de los pueblos.

Ello nos exige a los argentinos robustecer una profunda cultura nacional como único camino para consolidar el ser nacional y preservar su unidad en las etapas que se avecinan.

La liberación en todos los terrenos es insoslayable requisito para ingresar en el proceso universalista siendo necesario liberarse de dominadores particulares para constituir al mundo como un ente orgánicamente integrado.

Se deben considerar dos etapas esenciales: la del Continentalismo y la del Tercer Mundo.

El Continentalismo constituye una transición necesaria. Los países han de unirse progresivamente sobre la base de vecindad geográfica y sin pequeños Imperialismos locales. Tenemos que asumir el principio básico que dice: "Latinoamérica es de los latinoamericanos".

El Tercer Mundo debe configurarse como un movimiento que respete la pluralidad ideológica de sus integrantes siempre que conserve el denominador común de la liberación.

Existen como factores aglutinantes la comunidad de propósitos y el hecho de que nuestros países alberguen grandes reservas de recursos naturales no reproducibles.

Un Tercer Mundo vinculado solo a través de lo sociopolítico será débil en su conformación; pero si actúa en profundidad con vínculos económicos bien definidos habrá de gestar su propia importancia económica.

Geopolíticamente pienso en América Latina, África, Medio Oriente y Asia sin distinción ideológica.

La posibilidad de sumarnos a la etapa Universalista descansa en la exigencia de ser más argentinos que nunca.

*En esta etapa de mi vida quiero como nunca para mis conciudadanos justicia y paz: convoco con emoción, a todos los argentinos a hundir hondas raíces en su tierra grande y generosa, como único camino esencial para florecer en el mundo.*

## Bibliografía consultada

BOLÍVAR- RÍOS-DI LORENZO: *Que es el peronismo. Una respuesta desde la filosofía*. Octubre Ed., Bs. As., 2014.

CAFIERO, A.: *La política exterior peronista 1946-1955. El mito aislacionista*. Ed. Corregidor / Consejo Nacional del Partido Justicialista. Bs. As., 1996.

GAITÁN, C.: *La resistencia. El peronismo que yo he vivido*. Ed. CICCUS. Bs. As. 2014.

HERNÁNDEZ ARREGUI, J.J.: *La formación de la conciencia nacional*. 2<sup>da</sup>. Ed. Ampliada. HACHEA. Bs. As., 1970.

PERÓN, J.: *La Comunidad Organizada. Con un apéndice de actualización doctrinaria*. Secretaría Política de la Presidencia de la Nación. Bs. As., 1974.

\_\_\_\_\_ : *Conducción Política*. Secretaría Política de la Presidencia de la Nación. Bs. As., 1974.

\_\_\_\_\_ : *La hora de los pueblos*. Ed. Norte. Bs. As. 1978.

\_\_\_\_\_ : *Latinoamérica. Ahora o nunca*. Ed. Diálogo. Uruguay 1968.

\_\_\_\_\_ : *Los libros del exilio*. Vol. I y II. Ed. Corregidor / Consejo Nacional del Partido Justicialista. Bs. As., 1996.

- \_\_\_\_\_ : *Modelo Argentino Para El Proyecto Nacional*. Bs. As., Ed. Fabro 2012.
- \_\_\_\_\_ : *Apuntes de Historia Militar*. Ed. De la reconstrucción. Bs. As., 1970 (circa)
- WHITAKER, A.: *La Argentina y los Estados Unidos*, Bs. As. 1956

# Artículos

## Crisis, globalización y fiscalidad: Hacia nuevas formas de articulación entre el estado y los mercados

Por Alejandro A. Otero <sup>1</sup>

### I. Introducción

En el marco de la crisis actual del capitalismo global, se reedita una cuestión que acompaña la historia de la economía de mercado y que fue encontrando distintas respuestas –teóricas y políticas– a lo largo del tiempo: qué tipo de articulación entre el estado y los mercados puede asegurar un sendero sustentable de crecimiento y prosperidad? Y, en todo caso, como financiarla?

En el presente nuevamente se plantea el debate acerca del rol del estado. Ahora bien, hay una tendencia a considerar virtuosa cualquier forma de intervención frente a la crisis. Una especie de keynesianismo confuso. Sin embargo, conviene señalar que si se limita la intervención del estado a un rol subsidiario, financiando la recuperación o el sostenimiento de los distintos sectores que se encuentran afectados, en particular los financieros (sean bancarios, aseguradoras, fondos de pensión) y/o algunos industriales, tal el caso de la experiencia reciente en EE. UU. y en menor medida en la UE, se corre el riesgo de generar mayor concentración y desigualdad, e inadecuación en el manejo de recursos fiscales, sin resolver el problema de fondo. Es decir, sin encontrar una nueva forma de articulación estable entre estado y mercado capaz de promover un nuevo ciclo de prosperidad a escala global.

La crisis nos pone frente a una alternativa de intervención estatal de nuevo cuño que no tiene antecedentes, que habrá que explorar en cada caso nacional, pero que va más allá de la intervención subsidiaria para respaldar o sostener a los sectores del capital afectados por la crisis. En este sentido a nivel macroeconómico, la experiencia Argentina y de otros países de la región nos brinda lecciones importantes para conjugar con éxito la crisis. En particular, se puso en evidencia que a mayor solvencia fiscal y mayor desconexión financiera de los mercados, menor resultó el impacto. En la misma línea, a mayor capacidad de sostener el ciclo ascendente vía políticas activas y mayor capacidad de regular el movimiento de capitales, menor resultó el impacto.

Hoy tiende a percibirse que el camino de salida de la crisis no es el mismo que nos trajo hasta ella; por la vía de liberalizar y/o fortalecer los mercados (o sea: hacer más de lo mismo) no se sale de la crisis. Se la reproduce.

1. Docente UNM y UBA. Coordinador de la Carrera de Contador Público UNM. Contador Público Nacional y Magister Scientiarum en Administración Pública. Correo electrónico: aotero@unm.edu.ar..

De la crisis “la economía” no nos saca; o nos saca la política o nos hundimos con “la economía”.

Ahora bien, esta crisis desnudó otra cuestión conexa. El impacto debilitador de la globalización sobre la fiscalidad del estado y, en especial, la corrosiva presencia de los “paraísos fiscales” sobre las fuentes de financiamiento del estado moderno. Naturalmente, en el marco del auge del neoliberalismo, los paraísos fiscales tendieron a multiplicarse y se convierten en centros de captura de ahorro de los países con fiscalidad relativa más débil y fuente de financiamiento accesible de los mercados en auge. Así, un viejo problema de los estados de América Latina ahora también se hace presente en el centro del mundo desarrollado. De modo que la crisis ha puesto en escena dos cuestiones básicas del mundo moderno: el rol del estado y su sustentabilidad fiscal. Y resulta claro que una y otra son fuertemente interdependientes.

## II. Globalización y crisis

Como es sabido, las causas remotas de la crisis actual se originaron al “soltarse las amarras” que habían permitido contener los efectos de la crisis del ’30. Crear aquella contención llevó tiempo. En un mundo con experiencias socialistas todavía fuertes, New Deal y Guerra Mundial mediante, la superación de la crisis capitalista se dio por dos vías. A nivel nacional con la construcción de un nuevo tipo de estado y una articulación virtuosa entre éste y el mercado; muy distinta de la que había existido hasta entonces. Es la que conocemos como Estado de Bienestar. Esa respuesta a escala nacional fue coherente con una serie de *instituciones novedosas de alcance mundial que son consecuencia de los llamados acuerdos de Bretton Woods*. Estos acuerdos, entre otras cosas, dieron lugar a los organismos multilaterales de crédito (Fondo Monetario, Banco Mundial) y a un régimen financiero internacional en el que el dólar va a quedar como moneda dominante. A su vez, esos organismos multilaterales de crédito tenían por función financiar el déficit transitorio en las cuentas corrientes de los países que así lo requerían, básicamente para evitar que volvieran a endeudarse con el sistema financiero, como había sucedido inmediatamente antes de la crisis del ’30.

En definitiva, el estado de bienestar y las *instituciones emergentes de Bretton Woods* son las grandes amarras que tras la segunda post-guerra ponen un cerco a las consecuencias de la crisis y enmarcan un ciclo sostenido de crecimiento de aproximadamente treinta años.

Cuando se habla de estado de bienestar, se habla de un estado que asumió como propia la función permanente de regular el ciclo económico y evitar que la economía cayera en instancias de alta inflación o de fuerte recepción. En ese marco, se expandió la ciudadanía, desde los derechos políticos y las libertades individuales, que ya venían extendiéndose como resultado de las conquistas democráticas, hacia el campo de lo económico y social. En esa derivada se crean y/o se extienden los seguros de desempleo, las jubilaciones, las coberturas a los riesgos de trabajo, la regulación en el mercado laboral y una cantidad de medidas e instituciones que se van gestando con las características nacionales propias de cada experiencia. A su vez el estado asume y multiplica funciones en la esfera de la producción y la distribución de bienes y servicios y convierte en bienes públicos prestaciones que hasta entonces eran provistas sólo por el mercado. En términos macrosociales y en el marco de esta construcción de una nueva articulación entre el estado y el mercado, lo que se genera es una distribución de las ganancias de productividad entre el capital y el trabajo de modo relativamente equitativo, para asegurar que exista demanda permanente, consumo y aliento a la inversión, realimentándose así un círculo ascendente de expansión económica<sup>2</sup> que impulsa a la baja de la tasa de desempleo.

2. Dinámica que también conocemos con el nombre de “Fordismo”.

Esa espiral ascendente va a permitir un importante incremento de la presión fiscal, que en pocos años va a más que duplicar el peso del sector público en la economía, superando en los casos de mayor desarrollo del estado de bienestar los 45 puntos del PBI. Básicamente, esos recursos se obtienen de sistemas tributarios maduros que se asientan en tres pilares: el impuesto a los ingresos, los gravámenes al consumo y las contribuciones para la seguridad social y que captan recursos esencialmente de los mercados domésticos.

Promediando los años '70 esas amarras son cuestionadas a partir de un nuevo humor de época. Se quiebran los acuerdos de Bretton Woods, se libera el dólar y se generan las condiciones que hacen posible que los estados vuelvan a endeudarse con el sistema financiero (endeudamiento facilitado por la expansión de los llamados petrodólares). El cuestionamiento se planteó desde un nuevo discurso emergente: el neoliberalismo. Básicamente el neoliberalismo critica la forma en que se habían articulado el mercado y el estado para salir de la crisis del '30. Así el estado, que había sido visto durante los treinta años previos como parte de la solución, pasa a ser visto como parte del problema. La penuria de financiamiento que comienza a manifestarse en el estado de bienestar y el éxito cultural obtenido por el neoliberalismo al posicionar al déficit fiscal como la gran causal de los males de la economía de la época (estancamiento e inflación o estanflación como pasó a llamarse) van a dar paso a una nueva forma de articulación, esta vez montada sobre la liberalización de los mercados y el repliegue de la presencia del estado. La última dictadura en la Argentina (1976-83) acuña una frase emblemática del neoliberalismo emergente: "*achicar el estado es agrandar la Nación*". Al amparo de esas ideas, en Argentina y el mundo, se promovieron estrategias de liberalización, de desregulación, de apertura económica y privatización en el marco del alivio fiscal al capital y la disminución de la presión tributaria sobre el poder económico.

Es oportuno señalar, que aun en el marco del debilitamiento de la presión fiscal sobre el capital, los países de mayor desarrollo relativo tendieron a preservar su fiscalidad y, en particular, su capacidad de gestión y contralor estatal. La gestión tributaria en particular, en muchos casos tendió a fortalecerse, ganando en competencias, tecnología y recursos. En nuestras experiencias latinoamericanas, la capacidad de gestión estatal tendió a ser dinamitada y la gestión tributaria en particular, fue fuertemente alineada con la suerte de la fiscalidad en su conjunto, es decir se debilitó aceleradamente.

Esta nueva fase en la vida del estado moderno gestó un nuevo sendero de crecimiento y de fortísima concentración económica que indujo a la aceleración en el proceso de globalización, especialmente inducido por el capital financiero. Son los flujos de capital los que van a transitar libremente por el mundo en busca de aquellos quienes lo reproduzcan y valoricen; esta cuestión en particular, en América Latina, va a repercutir en inestabilidad creciente. La fuerte exposición que se genera en el escenario de alta volatilidad del capital sumada al marcado límite a las posibilidades del crecimiento económico impuesto por el doble yugo del endeudamiento y las políticas de ajuste impulsadas por los organismos multilaterales, que muy lejos van a dejar sus bases fundamentales para convertirse en los garantes de la obtención de excedentes para el pago de la deuda, condonaron a la Región al estancamiento económico y al retroceso político y social.

### III. Algunas enseñanzas de la crisis

Hay un aprendizaje en este largo periplo de expansión y crisis algo amargo pero que conviene tener presente. El auge es portador de crisis. En la economía de mercado, el auge como potencial portador de crisis no es menos dañino que las políticas erradas de los gobiernos; esto sugiere que aún en el auge conviene tener medidas de regulación, de proacción y de control por parte del Estado. El trade off crecimiento por desregulación es uno de los apótegmas centrales del neoliberalismo y, se ha visto, conlleva las semillas del desastre.

En esta línea de pensamiento hay al menos cuatro lecciones de la crisis que pueden extraerse a partir del diferencial de impacto que han sufrido los países en estos ya largos años y, en particular, los países de nuestra región.

En primer lugar, a mayor solvencia macroeconómica, menor impacto. Es decir, en la medida que la capacidad de sustentabilidad fiscal y los saldos externos, balance comercial y de pagos, gozan de buena salud el impacto de la crisis se morigera y se limita al daño por merma del comercio mundial.

En segundo lugar, a mayor grado de desconexión de los mercados financieros globales, menor impacto. Argentina ilustra bien este ejemplo en tanto su liberación de los designios del fondo monetario y su forzada abstención de los mercados voluntarios de endeudamiento, al menos hasta 2015, como consecuencia del default y los procesos de renegociación y judicialización (parcial) de la deuda, la mantuvieron indiferente y al margen de las restricciones crediticias y su devastador efecto sobre el financiamiento del gasto público y las políticas de ajuste que, por ejemplo, se dieron como respuesta en los países del sur de Europa.

En tercer lugar, a mayor capacidad de controlar los movimientos de capitales, en especial los especulativos de corto plazo y la fuga lisa y llana de capitales, menor impacto. La mayor volatilidad que genera la misma crisis en el capital financiero, la búsqueda de plazas "seguras" para asentar los capitales y las presiones de las casa matrices hacia sus filiales de los países emergentes para girar recursos hacia ellas tienden a perforar las barreras y la capacidad de contención de los países emergentes deteriorando sus procesos de acumulación local y el financiamiento del sector público.

Por último, a mayor capacidad de sostener el nivel de la demanda agregada, menor impacto. La merma del comercio mundial se convierte en una amenaza para las exportaciones y también en un problema para evitar la penetración de excedentes de producción foráneos mediante distinto tipo de prácticas competitivas nocivas (dumping), con el consiguiente impacto negativo sobre la producción local. Esta tendencia al enfriamiento de la economía requiere estímulos eficaces de la capacidad de compra para no arriesgar aún más el nivel de actividad doméstico.

Estas lecciones en el caso argentino se corroboran y se observó un menor grado de impacto que en otras economías, emergentes o no. Siendo sin dudas la combinación de la fenomenal fuga de capitales (más de 90.000 millones en lo que va de la etapa posconvertibilidad) y la restricción externa (necesidad de incrementar la disponibilidad de divisas para solventar el bajo grado de integración de la industria) los grandes desafíos del proceso de crecimiento que aún perduran irresueltos.

A la vez nuestro país desarrolló hasta 2015 una serie de medidas orientadas a limitar el acceso a las divisas y las importaciones, priorizando objetivos de política económica como el pago de la deuda externa y el financiamiento de insumos y bienes de capital, consistentes con objetivos de corto plazo para paliar los efectos de la crisis. Y, a la par, impulsó una política de ingresos consistente con el sostenimiento de los niveles de demanda necesarios para no desalentar aún más la actividad económica.

Ese escenario planteó el interrogante acerca de cuáles son las competencias y capacidades estatales que aseguran los niveles de acción y coordinación económica necesarios para institucionalizar mecanismos de regulación que permitan prever y dirigir las medidas y las decisiones de los actores económicos en un sentido consistente con el crecimiento de largo plazo.

Asimismo, se plantea el interrogante de cómo asegurar la solvencia fiscal en un país que se caracterizó por la penuria fiscal a lo largo de su historia y que encontró durante casi 10 años una situación novedosa de solvencia fiscal con superávit primarios recurrentes y disminución de los niveles de endeudamiento respecto del PBI.

Vamos a ocuparnos de ésta cuestión, aunque desde el inicio de 2016 los cambios copernicanos de orientación en la política económica y la vuelta a la liberalización de los mercados y al endeudamiento restan inmediatez y urgencia a los interrogantes planteados, pero de ningún modo los resuelven.

## IV. Globalización y fiscalidad

Prácticas cada vez más extendidas en el marco de la globalización y la concentración económica mundial, como el comercio intra-empresa, la triangulación de operaciones y la localización planeada de bases y hechos imponibles en jurisdicciones de baja o menor tributación relativa complejizan el accionar del estado y generan fenomenales excedentes financieros que evitan la fiscalidad y agravan, aún más, las brutales asimetrías que genera el capitalismo global.

En el marco de la globalización y la multiplicación de los paraísos fiscales, la capacidad para fugar del poder tributario se ha potenciado. Muy acertadamente la Argentina impulsó en el G20 bajo la presidencia de CFK la necesidad de combatir los paraísos fiscales. Porque sin ellos esta capacidad pierde un aliado esencial. En el mismo sentido y en los últimos foros internacionales, la AFIP ha planteado el desafío que los “contribuyentes globales” imponen a la administración tributaria. Sin embargo y hasta el presente, entre los países centrales las acciones concretas no han ido demasiado lejos y se limitan a la declamación oportuna y políticamente correcta.

En tanto, quienes promueven la evasión fiscal global reducen los ingresos fiscales, debilitan seriamente los servicios y programas del gobierno, distorsionan la carga fiscal mediante el aumento de las obligaciones de los contribuyentes de menores ingresos, socavan la ley y erosionan los procedimientos democráticos.

Se trata de actores que operan a escala mundial con estrategias de planeamiento fiscal sofisticadas, que transitan con habilidad los bordes difusos de las normas tributarias y que condensan un enorme poder de lobby, frente a estados que despliegan su capacidad de control sólo en escala nacional y no siempre con la voluntad política que demanda enfrentar el problema.

Esta diferencial de escala es crucial. Un dato: investigaciones recientes evidencian que, en el mundo y en América Latina y contrariamente a lo que se suele difundir y sostener, la mayor parte de los flujos financieros ilícitos y globales proviene de operaciones comerciales. Es decir no se originan mayoritariamente en la corrupción estatal o en las actividades criminales, que obviamente generan una parte de estos flujos, sino en transacciones que se gestan mediante el forzamiento de las situaciones imperantes, por ejemplo, a través de maniobras de sobre o subfacturación o del abuso en los llamados “precios de transferencia”<sup>3</sup>.

En nuestro país, el incumplimiento tributario a lo largo de las cadenas de valor de los exportables no es nuevo. La brecha entre la capacidad de pago y la tributación efectiva en estos sectores fue históricamente importante. Agricultura, ganadería, hidrocarburos, minería y pesca, entre otros, han sabido generar condiciones favorables para evitar el poder del fisco. La irrelevante recaudación del inmobiliario, la informalidad laboral, el enanismo fiscal, el trato generoso de las normas y el ocultamiento liso y llano de operaciones son fenómenos muy conocidos y de larga data en el país, que muy recientemente han comenzado a enfrentarse de modo metódico y sistemático.

3. Jorge Gaggero, prestigioso investigador en la materia, estima el monto de fuga de capitales ilícitos desde el Sur al Norte en u\$s 5,2 billones para los años de crisis (2007-2010). La cifra equivale a buena parte del total de los “programas de salvataje” implementados frente a la crisis.

En este marco, es preciso considerar que las mejoras que se logren a nivel nacional y regional son indispensables y, también, que existe una dimensión sistémica global del problema que demanda una mirada diferente de estos actores desde el poder tributario del estado.

Estamos en los albores de la gestación de un nuevo paradigma en la visión del comercio mundial y los flujos financieros internacionales y sus consecuencias fiscales. En principio es necesario superar el dogma liberal que aconseja liberar las exportaciones, que suele operar como mal disimulado telón de fondo legitimador de estas prácticas nocivas e incluso de cierta laxitud en su regulación y control.

Un paso un poco más audaz requiere repensar a estos actores económicos que son, además, fenomenales operadores de bienes esenciales para el desarrollo humano, propagadores de empleo directo e indirecto a gran escala, potenciales dinamizadores de la inversión y generadores de bases tributarias indispensables para el sostentimiento del estado moderno. Todas cuestiones demasiado relevantes para estar sujetos formalmente casi al mismo trato que un contribuyente menor que opera su negocio y es asesorado por el contador del barrio.

En otros términos, el vínculo entre el estado y estos actores no puede ser el habitual que se tiene para con el resto de los contribuyentes. Recordemos que la igualdad en materia tributaria refiere a la igualdad entre iguales y, por escala e impacto económico, estos actores se encuentran en una condición muy especial.

## V. A modo de conclusión

La necesidad de establecer nuevas formas de articulación virtuosas y sinérgicas entre el estado y los mercados en las cambiantes y críticas situaciones del presente que, dados los niveles de concentración económica existentes y la dinámica de los actores económicos no parecen estar llamadas a resultar pasajeras, nos induce a promover formas de asociación público y privado de tipo microeconómico que complementen las tradicionales regulaciones macroeconómicas de los estados nacionales.

En tal sentido, parece conveniente encontrar formas de presencia estatal (y no sólo estatal) que a nivel microeconómicas potencien la capacidad de regulación y agreguen estabilizadores frente a los efectos potencialmente devastadores de decisiones empresariales temerarias en contextos de alta concentración económica y fuerte inestabilidad.

Estas formas que en muchos casos son frecuentes en los países más desarrollados, no gozan de difusión en nuestro medio. Y suelen generar gran resistencia en el mundo empresarial y sus voceros<sup>4</sup>.

Nos referimos a cuestiones tales como la participación en la información contable financiera de las empresas, la tenencia accionaria y la consecuente ocupación de los cargos en los Directorios o la distribución de utilidades entre los trabajadores de las compañías de cierta envergadura. Y por supuesto también, a las más difundidas formas de asociación público-privada bajo la forma de empresas para el desarrollo de proyectos de interés mutuo o estratégico, como pueden ser los de alta tecnología y/o la explotación de recursos naturales.

Otras medidas más novedosas y que pueden resultar complementarias de las de nivel macro, como por ejemplo los conocidos controles de precios en contextos inflacionarios y que incluso puede resultar preventiva de alzas de gran impacto, es la democratización de los procesos de formación de precios de los productos básicos.

4. De ejemplo sirve la permanente tensión sobre las acciones que el estado detenta en el marco del Fondo de Garantía de Sustentabilidad de Anses. Donde la presión que se ejerce desde sectores concentrados del empresariado para liquidar esas acciones busca evitar la presencia estatal en los directorios, presencia a la que esas acciones dan derecho y a la que se le podría asignar un rol útil a favor de la defensa de intereses colectivos y generalizados. No sorprende que el gobierno actual promueva la posibilidad de su enajenación.

Llamamos así a dispositivos que garanticen que la determinación de (costos y) precios no quede exclusivamente en manos del management de las empresas, sino que puede dar lugar a la participación de otros actores interesados en esas decisiones, como los propios trabajadores, los consumidores o los reguladores y/o controladores estatales.

De modo que estas formas de participación puedan contribuir a romper las prácticas abusivas propias de los mercados concentrados y agregan previsibilidad y estabilización sobre decisiones que son claves por el alto impacto que tienen sobre el bienestar general.

Por otro lado, este tipo de presencia conecta desde lo jurídico con la necesidad de institucionalizar los derechos de tercera generación que expresan los colectivos de interés de los consumidores y usuarios y están consagrados en nuestra Carta Magna.

Por su parte y en materia fiscal, para enfrentar la erosión que la globalización genera sobre la fiscalidad, la construcción de una red global de administraciones tributarías tejida en base a acuerdos efectivos de intercambio de información (puntuales y masivos) es un paso imprescindible en el que nuestro país es pionero.

La generación de una instancia global de coordinación fiscal es otro. Una y otra, deben ayudar a lograr que las centrales financieras internacionales de los grandes grupos y las jurisdicciones con secreto provean la información relevante sobre los flujos financieros. Y en paralelo, promover legislación que obligue a las instituciones financieras y otras entidades que obtienen ingresos más allá de las fronteras del país a obrar en consecuencia.

En la misma línea de pensamiento parece aconsejable fortalecer la administración tributaría local frente a estos actores, generando capacidad de anticipación a las acciones fiscalmente lesivas derivadas del planeamiento fiscal nocivo. En tanto éstas son consecuencia de una elaboración previa que involucra a las más altas esferas de toma de decisión empresarial, parece conveniente anticipar efectos no deseados sobre el erario público internalizando el control en la firma de modo permanente. Es decir, superando las limitaciones propias del control a posteriori.

En este sentido la creación de la figura de un Director u Observador como miembro permanente del Directorio de las empresas de gran tamaño y, especialmente, las vinculadas al comercio exterior, capaz de considerar los efectos de aquellas decisiones con impacto fiscal, aduanero o sobre los recursos de la seguridad social, parece un buen modo de avanzar hacia nuevas formas de regulación y control frente a los desafíos de la globalización y en la búsqueda de un financiamiento sustentable para el estado moderno.

En definitiva, estamos promoviendo dispositivos de asociación público privado a nivel microeconómico (o intraempresa) que permitan prever efectos no deseados en materia de impacto económico sobre las variables claves como precios, volúmenes de producción e inversión y el cumplimiento de las obligaciones fiscales.

Los niveles de concentración económica en la producción y/o distribución de bienes esenciales alcanzan niveles inéditos y sería ingenuo pensar en revertirlos, al menos en el mediano plazo, y son conocidos los potenciales efectos demolidores sobre la calidad de vida de las mayorías de decisiones abusivas o temerarias resueltas a partir de esas posiciones dominantes del mercado.

Bajo estas condiciones entonces, no parece desatinado pensar en que el interés general también se dirime en espacios que, históricamente y muy especialmente en nuestro medio, han sido considerados privativos del empresariado como una extensión natural de su derecho de propiedad.

Pues bien, no es ese –la propiedad– el derecho a afectar con las medidas propuestas, antes bien se trata de aprender de la experiencia y evitar se afecten los derechos de las mayorías a acceder a una vida digna a los que ninguna democracia que se precie puede renunciar.

## Bibliografía consultada

- Burkun Mario y Viteiii Guillermo, Crisis en la madurez del capitalismo, Prometeo, Ciudad Autónoma de Bs. As., 2010
- Bergman Marcelo, La administración y el cumplimiento tributario: algunas lecciones a partir de una simulación; en IR, Revista del Instituto AFIP, N. 1, Junio 2007
- Botana Natalio, La ciudadanía fiscal aspectos políticos e históricos; en La brecha entre América Latina y Estados Unidos, F. Fukuyama (comp..), Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, 2006
- Cao Horacio, La coparticipación federal de impuestos: los distintos enfoques actuales; en Documentos de IETARES, Buenos Aires, 2007
- Corti, Arístides Horacio: Acerca de la elusión, los ilícitos tributarios y la realidad económica. IMPUESTOS 2004-5, 18.
- Gaggero Jorge y otros, La Fuga de Capitales en Argentina, Documentos de Trabajo CEFID-AR, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 2010
- Gaggero Jorge, La progresividad tributaria su origen, apogeo y extravío, Documento de Trabajo N. 23, CEFID-AR, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 2008
- García Vizcaíno, Catalina: Derecho Tributario, Ediciones Depalma, Buenos Aires, 1999/2002/2005.
- Iñiguez Alfredo, Tributos al Modelo: Records del Presente y Desafíos a Futuro, en Entre Líneas de la Política Económica, CIEPYC, N. 32, año 6, Abril 2012
- Jarach, Dino, Finanzas Públicas y Derecho Tributario. Editorial Abeledo Perrot. Buenos Aires. 2003. 3º Edición
- Lemgruber Andrea, Mecanismos de cooperación entre administrações tributárias de diferentes níveis de governo – o caso brasileiro, Presentación CIAT, Canadá, Québec, 2002
- Otero Alejandro y Fasiolo Valeria, Nuevas y viejas razones para la reforma la tributaria en la Argentina actual, en La Profundización del Modelo Económico, GEENaP, Buenos Aires, junio 2010
- Otero Alejandro, Penuria Fiscal y Administración Tributaria en la Argentina, en Administración Fiscal Presupuestaria y Tributaria, Facultad de Ciencias Económicas UBA, Pedro Andrieu (comp..) 2009
- Otero Alejandro, El Federalismo Fiscal Argentino y sus Fatigas. Una mirada desde la Administración Tributaria, en Estado, Política y Gestión Pública, Mario Krieger (comp..), Fundación Union, Ciudad Autónoma de Bs. As. 2009
- Sevilla José, La cooperación interjurisdiccional en la administración tributaria; en IR, Revista del Instituto AFIP, N. 1, Junio 2007

# Refutando las recomendaciones flexibilizadoras para bajar el costo laboral

Por Noemí B. Giosa Zuazua<sup>1</sup>

“Suponer que la política de salarios flexibles es un auxiliar correcto y adecuado de un sistema que en conjunto corresponde al tipo del *laissez faire*, es lo opuesto a la verdad. Solamente en una sociedad altamente autoritaria, en la que pudieran decretarse cambios sustanciales y completos, podría funcionar con éxito una política de salarios flexibles”. Se la puede imaginar operando en Italia, Alemania o Rusia; pero no en Francia, Estados Unidos o Gran Bretaña” (pag 237).

John Maynard Keynes, 1936.

Uno de los primeros artículos derivados de la elaboración de mi tesis doctoral, en el año 1999<sup>2</sup>, lo encabezé con esta frase de John Maynard Keynes, de su obra la Teoría General. En ese momento aludía al contexto de la Argentina de los años del liberalismo económico, donde reinaba el espíritu flexibilizador laboral como ejemplo de “modernidad”.

Hoy, pasados 17 años de aquel momento, vuelvo a encabezar este artículo con la misma frase. Si bien permite recordar a su autor al cumplirse ochenta años de la publicación de la Teoría General de la Ocupación, el interés y el dinero, el encabezamiento remite al contexto político económico de la Argentina actual, y a las viejas ideas económicas de raigambre liberal que vuelven a flotar en el ambiente, reclamando tal vez un regreso a la imposición de aquél *“laissez faire”* del que hablaba Keynes.

Me refiero a las propuestas y sugerencias en materia de política laboral y relaciones laborales que durante estos primeros meses del año, han difundido algunos voceros del poder económico en Argentina, y que siembran preocupación para quienes aspiramos a una distribución del ingreso con mayor equidad, a la generación de empleos de calidad y tributarios de derechos, y a la consolidación de la ciudadanía en un ambiente democrático.

Estas sugerencias y propuestas aparecen, especialmente, en el contexto del debate sobre el incremento de los despidos de trabajadores, y el tratamiento en el Congreso de la ley por la prohibición del despido y por la doble indemnización en el marco de una emergencia ocupacional. Cabe mencionar que dicha ley fue sancionada, y luego vetada por el presidente Mauricio Macri. En este marco, el poder económico representado por los editores del periódico matutino La Nación, manifiesta su preocupación por la cuestión laboral en Argentina, aludiendo que la legislación de los últimos 70 años se movió en el sentido de generar un deterioro de la productividad del trabajo y un aumento del costo laboral. Expresa que la cuestión laboral merece una revisión más amplia que la

1. Docente UNM. Licenciada en Economía y Master en Economía. Correo electrónico: noemi.giosa.zuazua@gmail.com  
2. Giosa Zuazua (1999). Desempleo y precariedad laboral en Argentina de los años 90. Revista Epoca N° 1.

referida al despido y, anunciando una nueva etapa política que exigirá competitividad, atracción de inversiones y creación de empleos privados como modo de absorber el empleo público excedente e incrementar genuinamente los salarios, sostiene que “*es necesaria una reforma del modelo vigente de relaciones laborales, para lo cual se requieren modificaciones legales y estructurales, tanto en las reglas de alcance individual sobre el trabajador, como en las que hacen a los acuerdos colectivos*” EdLN (26.06). Y, nuevamente, como en épocas pasadas, asocia la reforma laboral con el “*modernismo económico*”, afirmando que “*la reforma laboral es, sin duda, uno de los puntales del cambio estructural que puede llevar a la Argentina al Primer Mundo que nunca debió abandonar*” EdLN (26.06).

En estas breves páginas me propongo el objetivo de puntualizar dichas propuestas y sugerencias de reformas, particularmente las que provienen de las editoriales<sup>3</sup> de La Nación, mostrando evidencias que refutan la supuesta naturalización que lleva a tales afirmaciones.

Hacia el final del artículo, reflexiono sobre el objetivo de bajar el costo laboral para atraer inversiones productivas, que fue explicitado por el Ministro de la Producción del gobierno del presidente Mauricio Macri.

## I - Refutando las recomendaciones flexibilizadoras

En la editorial “La hora exige modernizar la legislación laboral” del 26 de abril EdLN (26.04), y en la editorial “Un cambio indispensable en las relaciones laborales” del día 26 de julio EdLN (26.06), los editores del periódico exponen algunas sugerencias o recomendaciones de política, conforme su línea ideológica.

A continuación sistematizo estas recomendaciones a partir de cuatro afirmaciones flexibilizadoras, identifico los fundamentos de la teoría económica neoclásica en que se sustentan, y presento evidencias que las refutan. Estas evidencias consisten en indicadores del mercado de trabajo durante los años noventa en que se instituyó una normativa laboral basada en leyes y decretos flexibilizadores, del estilo del que pregonan los editores mencionados. Por tal motivo, también me ocupo de sintetizar las principales reformas sucedidas en esos años, algunas de las cuales permanecen con posterioridad al año 2003, pero reformadas.

### I.1 - La flexibilización laboral como modo de generar empleo

Declarando la preocupación por la necesidad de generar empleo en Argentina, los editores afirman que un modo adecuado para ello es la flexibilización laboral, ya que al facilitar la contratación, se incentiva y se promueve la demanda de trabajo. En este sentido destacan como positivo el período de prueba, el contrato de plazo fijo flexible, y otras formas de contratación modulares, como instrumentos eficaces de promoción del empleo y reducción de los costos laborales.

Estas afirmaciones se sustentan en el paradigma neoclásico, que supone que la denominada libertad para contratar y descontratar trabajadores sin costos adicionales, promueve la generación de empleo. La flexibilidad del mercado de trabajo es entendida fundamentalmente como eliminación de las trabas para que los mecanismos del mercado se encarguen “naturalmente” de asignar la cantidad de trabajo (nível de empleo) y

3. Un editorial pertenece al género periodístico, y consiste en un texto expositivo-argumentativo, normalmente no firmado, que explica, valora y juzga un hecho noticioso de especial importancia. Se trata de una opinión colectiva, de un juicio institucional formulado en concordancia con la línea ideológica del medio. En otras palabras, es una opinión o comentario que hace el editor sobre la noticia, y escrita según las experiencias del editor o de los editores. (Wikipedia).

su precio (salario), de modo eficiente y alcanzando el equilibrio. Partiendo del supuesto de que los agentes se comportan con racionalidad económica, lo cual supone que buscan maximizar su utilidad/beneficio formulando ecuaciones de optimización, luego, si se mantienen condiciones de competencia perfecta, la teoría garantiza que se logrará el equilibrio.

El marco analítico no considera instituciones, normas o culturas que pueden intervenir en la determinación de la demanda y oferta de trabajo, o en el salario. En términos de flexibilidad, la aplicación de la teoría neoclásica de la demanda de empleo supone ausencia de restricciones para emplear o desemplear trabajadores, no hay monopolios en la compra de fuerza de trabajo, ni tampoco hay sindicatos que monopolicen la oferta de trabajadores. Se trata entonces de eliminar o reducir al mínimo la influencia de factores considerados exógenos (salario mínimo; costos de contratación o descontratación; acuerdos sindicales en salarios y/o condiciones de trabajo) para acercarse al equilibrio. (De la Garza, 2000)

Desde el lado de la demanda, el equilibrio del empresario supone un salario igual al producto marginal del último trabajador contratado. Toda vez que el empleador incremente el nivel de empleo, sin variaciones en el tamaño del capital y en la tecnología, la productividad marginal caerá, y por tanto también el salario de equilibrio. Por lo tanto, cualquier componente que incremente el costo laboral (salario o costos laborales no salariales) sin respaldo de incrementos de productividad, el empresario reducirá el nivel de empleo. Las normas que limitan el reclutamiento o el despido de asalariados, pueden cumplir la función de distorsionar las señales del mercado laboral y conducir a los empresarios a menores contrataciones en razón de expectativas de mayores costos futuros Beccarla-Galln (2002). En este sentido la teoría propone relajar las leyes de despido como preaviso, indemnización, o los acuerdos de relaciones laborales que las reglamentan, y habilitar formas de empleo como contratos a tiempo parcial, a plazo fijo o trabajo temporal. Como sostiene De la Garza (2000), para la escuela neoclásica “*la flexibilización del mercado de trabajo es la adecuación de la realidad, en la que hay instituciones, sujetos colectivos, normas y conflictos, a los supuestos del modelo de competencia perfecta*”... “*se trata de que la realidad se asemeje a los supuestos del modelo para alcanzar un óptimo social que no es sino la sumatoria de los óptimos individuales*” De la Garza (2000:155).

En esta línea de razonamiento, tanto el período de prueba que no genera derecho indemnizatorio al momento de su extinción, como los contratos a plazo fijo que habilita la contratación de mano de obra transitoria, cumplen la función de reducir los costos de contratación/descontratación, y en este sentido, la teoría neoclásica considera que son factores que promueven la generación de empleo, pues aunque no reduzcan el salario, reducen el costo laboral de cada nuevo trabajador.

Con estos fundamentos se implementaron, durante los años noventa, las reformas flexibilizadoras a la normativa laboral. En el año 1991 se aprueba la Ley Nacional de Empleo N° 24013, que habilita los contratos a plazo fijo bajo modalidades promovidas para jóvenes desocupados en busca del primer empleo o para trabajadores cesantes de difícil reincorporación ocupacional por la edad. Estos contratos no generaban derechos indemnizatorios al momento de su extinción, o daban derechos a indemnizaciones menores que los contratos por tiempo indeterminado. Además eximían del pago de contribuciones a la seguridad social en forma total o parcial.

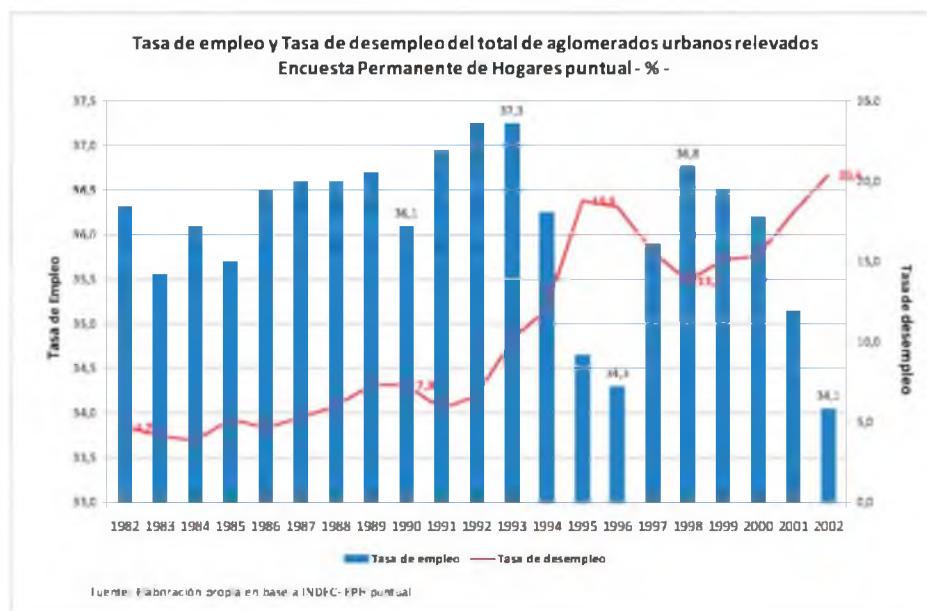
Las reformas más importantes en materia de flexibilización externa (contratación; descontratación), se aprueban hacia mediados de la década. En el año 1995, se aprueba la Ley de Fomento del Empleo N° 24465, que introduce los factores de mayor flexibilización. Ellos son: i) el período de prueba en contratos por tiempo indeterminado de 3 meses, extensible a 6 meses por aprobación de convenciones colectivas de trabajo; ii) se instituye el contrato de trabajo a tiempo parcial; iii) se instituye el régimen laboral especial para pequeñas empresas Ley 24467, que acorta el plazo del preaviso para el despido, y se habilita la posibilidad de modificar, mediante

convenios colectivos específicos para PyMES el régimen legal del preaviso<sup>4</sup>.

Todas las normas mencionadas tienden a flexibilizar la contratación y descontratación, a partir de legalizar formas contractuales de menores horizontes temporales que el contrato por tiempo indeterminado, y abarando o flexibilizando el despido.

Sin embargo, como puede observarse en el gráfico 1, la tasa de empleo sufre su mayor caída entre 1993 y 1996, para recuperarse parcialmente hasta 1998, momento en que inicia nuevamente un descenso sistemático hasta llegar al 34 % en el año 2002, nivel más bajo desde el año 1982. La tasa de desempleo crece en forma sistemática en el período 1990-1995, para luego descender por unos períodos, e iniciar nuevamente la trayectoria de crecimiento desde 1998 hasta 2002, que llega al 20,4 % de la población económicamente activa en desempleo.

Grafico 1: Tasas de empleo y de desempleo



Puede concluirse que las medidas flexibilizadoras aplicadas en Argentina durante los años 90 para facilitar y abaratar las contrataciones, no lograron promover la generación de nuevos puestos de trabajo. La tasa de empleo no solo no creció, sino que se contrajo, evidenciando la destrucción de empleos, y la tasa de desempleo se incrementó en forma significativa.

4. A partir del año 2004, se mantienen algunas de estas normas, pero reformadas: el contrato por periodo de prueba, se mantiene pero con extensión por tres meses y con la obligación para el empleador de realizar los aportes y contribuciones; también se mantienen formas de contratación particulares como el contrato a tiempo parcial, el contrato aprendizaje o pasantía, y el contrato eventual, todos ellos con más restricciones y regulaciones para su aplicación.

La falta de evidencias trasciende los resultados de la flexibilización en Argentina. Según sostiene Lagos R (1994), los efectos supuestamente positivos de este tipo de flexibilidad sobre el desempleo se han cuestionado, y un análisis minucioso de la flexibilidad numérica revela incluso un incremento y no una disminución del desempleo, en países de Europa. No existe una única relación entre mercados de trabajo "rígidos" y tasas de desempleo elevadas, ya que por ejemplo, los países nórdicos y Austria han mantenido bajas tasas de desempleo a pesar de tener mercados de trabajo rígidos. Este autor cita estudios que dan cuenta que el incremento de estas modalidades de contratación como jornada parcial, temporales y de plazo fijo, causan desempleo en lugar de solucionarlo; la evidencia se basa en que el desempleo crónicamente alto y en aumento ha coincidido con estas formas de flexibilización laboral. Por su parte, Lagos R (1994) observa el hecho de que estas formas de contrato diferentes al contrato por tiempo indeterminado, propicia un cambio en las formas de empleo, aumentando los trabajadores a jornada parcial, temporales y de plazo fijo, que carecen de una legislación protectora del empleo, promoviendo la existencia de trabajadores de segunda categoría, con condiciones laborales inferiores a las que disfrutan sus pares a jornada completa.

## I.2 - Las estrategias de tercerización como modos de generar empleo

En el mismo párrafo en que la editorial del 26 de abril destaca la flexibilización laboral, establece un paralelismo con la tercerización laboral, como estrategia positiva para la generación de empleo, señalando que dicha estrategia es menospreciada desde el ámbito político-sindical: *"la flexibilización laboral y la tercerización, que crean modalidades atractivas para generar nuevo empleo, son demonizadas en los ambientes sindicales y políticos. Se descartan esas formas como "contratos basura" o como mecanismos de esclavización, y ya ha habido cambios legislativos para impedirlos".*

Los mismos fundamentos del paradigma neoclásico presentados precedentemente justifican la tercerización como modo de incrementar la productividad de la empresa. La tercerización, según este abordaje, le permite a la empresa que terceriza especializarse en aquel segmento de su proceso productivo para el cual es más eficiente, y tercerizar otras etapas del proceso hacia empresas que se especializan en la producción de dichos bienes o servicios. De allí se supone que se logrará un incremento de la productividad total de la empresa, pues los recursos se reasignan por medio de las ventajas de productividad de cada sector.

Una importante literatura que compone los estudios sobre procesos de tercerización en los países de América Latina, desde la década del 90, muestra evidencias de que dichos procesos se han llevado a cabo como estrategias de racionalización de mano de obra y reducción de costos laborales. Sus impactos en el deterioro de las relaciones laborales son numerosos. Generan precarización de las relaciones laborales, al existir un conjunto de trabajadores que aporta valor para el proceso de la empresa principal, pero es contratado por una tercera empresa, y es cubierto por diferentes convenios colectivos menos favorables que los trabajadores fijos que realizan las mismas tareas en la empresa principal. También los procesos de tercerización tienen impacto en el empleo no registrado, dado que por procesos de tercerización y cauterización, dependiendo del sector productivo, se llega hasta el trabajo a domicilio no registrado y las microempresas con organización productiva informal. El sector de confección y vestimenta en Argentina, ha sido el blanco de visibilización de estos procesos, llegando a identificarse situaciones de trabajo esclavo, que fueron conocidas ante el incendio de talleres clandestinos y la muerte de familias y niños que vivían de forma hacinada e indocumentada en estos talleres. No obstante, estos procesos ocurren en numerosos sectores como metalúrgico, aceitero, servicios de cali centers.

Los procesos de tercerización que se aplicaron durante los años noventa en empresas ya instaladas, significaron procesos de reestructuración en la gestión y uso de la mano de obra. Desde las grandes empresas se gestó un proceso de desverticalización que supuso descontratar parte del colectivo de asalariados que se encontraba en relación de dependencia con contratos por tiempo indeterminado, y sustituirlos por un contrato comercial a una tercera empresa que se encarga de proveer el bien o servicio en cuestión. Se trató por lo tanto de un proceso de racionalización de mano de obra, que le permitió a las empresas desligarse de la responsabilidad laboral y reemplazarla por una responsabilidad comercial con la empresa subcontratada. No significó, por lo tanto, generación de empleo, sino sustitución de empleo de calidad por empleo precarizado. Estas estrategias continúan en la actualidad sin límites de regulación, pues el país no cuenta con una legislación específica que regule estos procesos, en pos de la defensa de los derechos laborales en igualdad de oportunidades.

La evidencia en este sentido es abundante, basta citar algunos estudios de la última época sobre tercerización que detallan los procesos en estudios de casos de sectores y empresas concretas, y que describen los vacíos regulatorios: Basualdo y Morales (2010); Basualdo, et al (2015); Lieutier, A (2009); Hacher, S (2011); Giosa Zuazua y Fernández Massi (2016). No se conocen en paralelo estudios que den cuenta de las ventajas de la tercerización para la generación de empleo de calidad. El hecho de que los editores de La Nación hagan un paralelismo entre flexibilización y tercerización, completa el concepto de que la tercerización es una forma de flexibilización laboral.

### **I.3 - La reducción de costos laborales no salariales (aportes y contribuciones) como modo de incentivar la formalización del empleo y promover su generación**

Preocupados por la elevada incidencia que tiene el empleo informal en la estructura ocupacional de Argentina, la editorial de La Nación EdLN (26.04) afirma que se deberían reducir las cargas e impuestos sobre el trabajo formal con el objetivo de disminuir el peso del empleo informal en el país. Y agrega: “*la flexibilización laboral y la no prohibición del despido ni su encarecimiento deberían complementarse con un seguro de desempleo ágil y razonablemente remunerado*”.

Asimismo propone que se premie por esta vía a las empresas que generen nuevos puestos de empleo, a partir de “*la reducción o el diferimiento de las cargas sociales cuando se crean nuevos puestos de trabajo y cuando se tomen personas con discapacidades y dificultades para reintegrarse*”. EdLN (26.06)

También se argumenta que “*toda imposición o carga sobre el salario induce a la sustitución de mano de obra por capital, afectando el nivel de empleo. La oferta de mano de obra es relativamente insensible al nivel salarial, mientras que cualquier incremento de impuestos y cargas sobre el trabajo reduce la demanda de empleo y afecta el salario de bolsillo*”. EdLN (26.06).

Desde la teoría neoclásica surgen los fundamentos para estas afirmaciones. Dado que los costos no salariales son un componente importante del costo laboral total, recae en ellos cierta responsabilidad al momento de analizar la generación de empleo y el crecimiento del desempleo. Los costos no salariales se suman al salario al momento en que el empresario debe decidir la cantidad de mano de obra a contratar según la productividad marginal. En la medida en que el costo laboral por trabajador se incrementa por causa de los costos no salariales, la empresa contratará una menor cantidad de empleo total, o una menor cantidad de empleo registrado cubriendo el resto con empleo no registrado, dando lugar al crecimiento de la informalidad laboral. Según da cuenta Beccaria, L; Galín, P (2002), el análisis ortodoxo sostiene que las normas laborales quitaron flexibilidad al mercado de trabajo de los países de América Latina, aumentando los costos no salariales. De ello se deriva

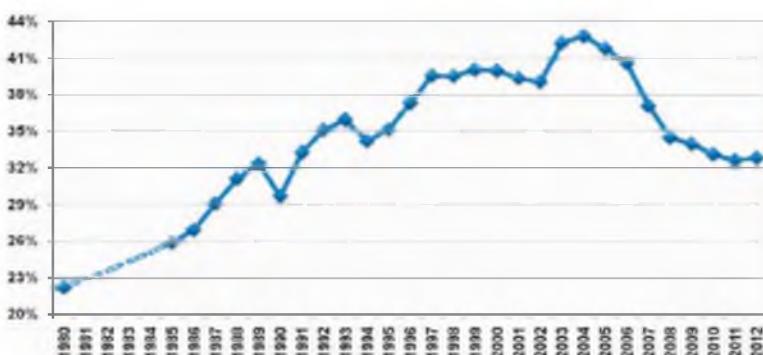
un costo laboral en tensión con la productividad alcanzada, perjudicando la competitividad de estas economías así como la capacidad de generar ocupaciones productivas. Dicha incapacidad se traduce en un alto grado de subutilización de la fuerza de trabajo que se expresa en una elevada proporción de trabajadores informales.

Las reformas en la normativa laboral de la década del noventa que apuntaban a reducir los costos laborales (salariales y no salariales) se instituyeron entre 1991 y 1995. El Decreto 2609 del año 1993 estableció la reducción de las contribuciones empresarias con destino al régimen de seguridad social (entre 30 % y 80 %, dependiendo de la zona geográfica de la empresa). También se instituye que algunos conceptos remunerativos del salario<sup>5</sup> fuesen tratados como no remunerativos con el objeto de no aplicar sobre ellos cargas sociales y que no sean computados para el cálculo de indemnizaciones por despido.

Sin embargo, el incremento del empleo no registrado durante la década del noventa en Argentina, constituyó un caso paradigmático dentro de América Latina. La proporción de asalariados no registrados en el total de asalariados se incrementó de modo sistemático durante toda la década. En el gráfico 2 se presenta esta tasa para el aglomerado Gran Buenos Aires, ya que permite iniciar la serie desde mediados de la década del ochenta: la tasa de asalariados no registrados en la seguridad social se incrementa desde el 29 % en 1990 al 43 % en el año 2003.

Grafico 2: Tasa de asalariados no registrados

Evolución de la tasa de empleo no registrado “armonizada”  
(Gran Bs. As. periodo 1980-2012)



Fuente: MTEySS en base a datos EPH (INDEC)

Si bien Argentina fue uno de los países que incorporó mayor cantidad de modificaciones a la legislación laboral con el objetivo de flexibilizar la contratación y reducir los costos laborales, con el supuesto objetivo de promover el empleo registrado, las evidencias que se presentan en el cuadro 1 dan cuenta de que es el país que acusó la mayor reducción en la proporción de asalariados que cotizan a la seguridad social, Giosa Zuazua (2004).

5. Estos conceptos incluyen servicios de comedor en la empresa, vales de almuerzo o reintegros de comida, gastos de medicamentos, guardería y similares (Decreto 333/1993).

Cuadro 1: Asalariados que cotizan en la seguridad social en varios países de América Latina

Proporción de asalariados ocupados en empresas de más de 5 empleados que cotizan en seguridad social			
País	1990	2000	Variación en puntos porcentuales (%)
Argentina	86,2	70,9	-15,3
Brasil	86,1	83,1	-3,0
Chile	86,3	81,2	-5,1
Colombia	77,2	82,2	5,0
México	72,9	82,1	9,2

Fuente: OIT. Panorama laboral

Nuevamente se verifica que la reducción de los costos laborales no salariales, como las cargas patronales, no lograron promover que las empresas aumentaran la tasa de registro de asalariados. La proporción de asalariados que cotizan a la seguridad social, no solo no se incrementó, sino que se redujo, evidencia que refuta la verosimilitud de la premisa flexibilizadora.

Según citan Beccaria, L; Galín, P (2002), algunos estudios de la década del 90 para Argentina, Brasil, Chile, México y Perú, intentan responder a la cuestión de si la reducción de los costos laborales es necesaria para mejorar la competitividad. Se observa que en 4 de los 5 países, creció el costo laboral, pero también creció la productividad y a una tasa más elevada. De lo que se concluye que los costos laborales no son un impedimento para el crecimiento de la competitividad, ya que su evolución se encuentra determinada en mayor medida por la productividad del trabajo que por los costos laborales.

#### **I.4 - Las paritarias descentralizadas a nivel de empresa mejoran la articulación entre los acuerdos laborales y las realidades empresariales, abonando mejoras en la productividad, sin vehiculizar mayores tasas de inflación**

En las editoriales citadas se sostiene que las negociaciones salariales y de las relaciones laborales deben ser acordes con los niveles de productividad de la empresa y no avasallar sus límites. Se observa que un aspecto sustancial de una reforma laboral debiera ser que la negociación de salarios y condiciones de trabajo tuviera en cuenta la productividad y posibilidades de cada empresa. Debe realizarse entre interlocutores genuinos, que aunque tengan intereses distintos, estén alineados en la búsqueda del éxito de la empresa a la que pertenecen.

En virtud de ello, se defienden los acuerdos colectivos a nivel de empresa y no a nivel de sectores, ya que en las últimas prevalecen los factores macroeconómicos y políticos que no se ajustan a la realidad de la empresa: “*los incrementos salariales toman como referencia la inflación ocurrida y contemplan factores y reclamos de carácter general que no necesariamente son aplicables a cada una de las empresas del sector. Algunas podrán afrontar lo acordado; a otras no les resultará posible. El sistema centralizado de paritarias retransmite y apalanza la inflación*”. EdLN (26.06)

Se sostiene que “en las negociaciones descentralizadas a nivel de empresa, los empleados conocen los límites, al igual que los empleadores. La capacidad negociadora de los trabajadores se preserva mediante el derecho de huelga. Las condiciones de trabajo que están ligadas al equipamiento y a la productividad serán determinantes de cada arreglo. La conflictividad laboral se reduce al haber convergencia de intereses en estos objetivos esenciales”,(EdLN26.06). Es en este sentido que se destaca que se debería asignar preferencia a los acuerdos laborales de nivel de empresa por sobre los acuerdos colectivos o paritarias en el nivel de sector de actividad. Y se afirma que “la negociación descentralizada debe ser un motor de la reformulación del modelo de relaciones laborales”, sosteniendo que la capacidad negociadora de los trabajadores siempre se asegura con el derecho de huelga.

Se afirma también que debe eliminarse la obligatoriedad de la homologación de la autoridad administrativa, ya que se ha constituido en un obstáculo para la negociación de las partes. Se propone que el arbitraje oficial sea la última instancia frente a desacuerdos que no puedan ser resueltos entre las partes.

Los fundamentos que justifican estas afirmaciones provienen nuevamente de la teoría neoclásica. Se sostiene que la descentralización reduce el costo laboral e incrementa el nivel de actividad y de demanda de trabajo.

Las reformas de los años noventa también incorporaron normas flexibilizadoras con el objetivo de llevar las paritarias a nivel de empresa, en lo que respecta a los acuerdos salariales y de las relaciones laborales. Por un lado, en el año 1991, a partir del decreto 1334, se establece que no se aprobará ningún acuerdo de salarios que no encuentre contrapartida en cláusulas de aumentos de productividad. En el año 1993 se habilitó la apertura de unidades de contratación a niveles inferiores y a promover la articulación negocial en la fijación de los salarios y la introducción en ellos de componentes variables. Ello significó eximir a los convenios colectivos de trabajo de empresas de cumplir con el requisito de homologación.

En el año 1995, por medio de la Ley 24467, se prevé la concertación de acuerdos de empresas que vehiculicen apartamientos del convenio colectivo en varios temas como puestos de trabajo y categorías; despidos, vacaciones, fraccionamiento del pago de aguinaldo, cálculo de jornada máxima de trabajo, elevación al doble del plazo del período de prueba. También se prevé la posibilidad de concertar convenios colectivos de empresa que pierden vigencia a los tres meses de su vencimiento, y que no pueden ser afectados por convenios colectivos de un ámbito mayor (es decir que no rige la ultraactividad).

Con respecto a las vacaciones, se elimina la obligatoriedad del empleador de otorgarlas entre los meses de octubre a marzo, pudiendo realizarlo en cualquier momento del año y de manera fraccionada. En relación al tiempo de descanso semanal, se mantiene el mismo número total de días al año o mes, pero por convenio colectivo puede autorizarse a que el empresario no los otorgue en alguna semana bajo compensación posterior. Con respecto a la extensión de la jornada, si bien se mantiene el número máximo de horas de trabajo anuales, los convenios pueden autorizar la extensión de la jornada diaria en algunas ocasiones que luego debería ser compensado con jornadas de menor duración.

Estas modificaciones en la normativa legal se fueron incorporando en los nuevos acuerdos negociados, de modo tal que alrededor de un 30 % de las cláusulas negociadas por los sindicatos entre 1991 y 1996 tuvieron en cuenta la adaptación del uso del tiempo de trabajo como mecanismo para disminuir costos, y alrededor de un 20 % lo tuvieron en cuenta vía la reorganización del proceso de trabajo.

En efecto, las modificaciones normativas en pos de la descentralización de las convenciones colectivas, permitieron reducir los costos laborales, ya que dio lugar a la aplicación de la denominada flexibilización interna que

refiere al uso de la fuerza de trabajo al interior de la empresa<sup>6</sup>. No obstante, y como ya se presento precedentemente, ello no repercutió en mayor generación de empleo, ni en mayor tasa de registración laboral.

## **II - El eterno debate sobre los determinantes del nivel de empleo: ¿bajar el costo laboral para generar empleo?**

Las sugerencias y recomendaciones en materia laboral impartidas por los editores del matutino La Nación, que fueron analizadas en este artículo, buscan la reducción del costo laboral por distintas vías, sea del salario y su supuesta necesidad de concordar con la productividad marginal empresarial (parámetro por cierto difícil de calcular), sea a partir de la denominada flexibilización interna que permite abaratar el costo al incrementar la intensidad en el uso de la fuerza de trabajo, sea a partir de la reducción de los costos laborales no salariales. Todo ello en virtud de la asociación teórica entre el costo salarial o laboral, y las decisiones empresariales para la contratación de empleo.

Se han presentado evidencias y cuestionamientos a la hipótesis neoclásica de que una reducción del costo salarial o laboral promueve la mayor generación de puestos de trabajo y la reducción del desempleo. Sin embargo, los numerosos *papers* y estudios que refutan las predicciones de la teoría neoclásica parecieran no alcanzar para sustituir la teoría. Los contextos inapropiados, las insuficientes reformas, la lentitud de su aplicación, son posibles argumentaciones del porque la realidad no responde como los modelos teóricos.

En el caso Argentino, las evidencias que daban cuenta, a mediados de los años noventa, del fracaso de las hipótesis neoclásicas, fue interpretado desde los hacedores de las políticas de empleo, como una insuficiente reforma laboral. Así lo presenta Osvaldo Giordano (Secretario de empleo en la gestión Menem-Cavallo), al analizar en el año 1997 el proceso de reformas laborales que tuvo a su cargo en dicha época: “*la demora en extender el proceso de modernización a las instituciones laborales, lo pago la sociedad con mayor desempleo. En consecuencia, un tema central que se deduce de la experiencia acumulado en estos años lo constituyen los factores que condicionan desde el punto de vista del diseño técnico y, fundamentalmente, desde la óptica política la instrumentación de las reformas*”<sup>7</sup>.

Acordando con las consideraciones de De la Garza Toledo, E (2000), el problema de este tipo de teorías es que como reconocen desde el punto de partida que sus supuestos no se dan en la realidad, la no verificación no conduce a la sustitución de sus hipótesis, pues son tratadas más como ciencias formales, para las cuales es más importante la coherencia lógica que la probable adecuación con la realidad. Por ello una falsación, que de acuerdo con la lógica popperiana debería conducir a la sustitución de la teoría, conduce a la conclusión de que falló la racionalidad, o aparecieron mayores fallas de mercado. En términos de lo aquí discutido: faltó mayor flexibilización y mayor dinamismo en su implementación.

En parte por lo anterior, el debate económico sobre los determinantes del nivel de empleo parece ser eterno. Regresando a Keynes, autor citado en el encabezamiento de este artículo, sus argumentos quitaron validez -téorica y empírica- a la hipótesis neoclásica del salario como variable determinante del nivel de empleo. La teoría de la ocupación construida por Keynes sostiene que el nivel de empleo en un momento dado está determinado por las decisiones de producción de los empresarios. Los empresarios van a decidir invertir y ocupar determinado volumen de mano de obra en la medida en que la renta mínima necesaria que justifique su

6. Con posterioridad al año 2004 se buscó volver a las convenciones centralizadas y con vigencia de ultraactividad.

7. Giordano y Torres (1997).

inversión de capital (precio de oferta del capital) sea menor o igual a la renta posible a obtener con dicho capital, dadas las condiciones de producción y de mercado presentes y estimadas para el futuro (predio de demanda). Esto define el concepto keynesiano de Demanda Efectiva, punto de la función de demanda global para el cual se igualan las funciones de oferta y de demanda.

La demanda efectiva, uno de los conceptos centrales de la teoría keynesiana, representa un nivel de renta esperada (ex-ante)<sup>8</sup> de equilibrio, que se compone del consumo probable y del nivel de inversión esperada. El nivel de empleo que corresponde a ese nivel de demanda efectiva sería un nivel de equilibrio. Equilibrio en el sentido keynesiano, esto es, que de darse dejaría satisfechos a los empresarios (no necesariamente a los asalariados). La realidad posterior del mercado corroborará si sus decisiones fueron adecuadas, o si por el contrario, sus expectativas se frustraron al quedarse con inventarios sin vender. Por ello en la teoría de keynesiana de la ocupación, es fundamental el análisis de las variables que determinan la demanda global de mercado, en otros términos, las variables que determinan el gasto de consumo y el gasto en inversión, porque de ellas dependerán el nivel de empleo de la economía, y sus posibilidades de crecimiento hacia el pleno empleo.

El ingreso, como determinante del nivel de consumo, por un lado, y la relación entre la eficacia marginal del capital (o rentabilidad esperada) y la tasa de interés, como determinantes del nivel de inversión, por otro lado, son los encargados de explicar el comportamiento de la demanda global. La renta ex-pos que se compone por inversión y Consumo podrá igualarse o no a la renta ex-ante, esto es, la demanda global podrá igualarse a la demanda efectiva o no. Dado un incremento en el nivel de producción, el que la renta ex-pos incrementada se iguale a la renta esperada, y por tanto que el incremento en el nivel de empleo sea sustentable, dependerá del nivel de consumo e inversión en que se traduzca el incremento de la renta.

En este esquema analítico, el salario cumple una función clave como componente del ingreso y explicativo del gasto de consumo. Una reducción en el nivel del salario, más que promover la generación de empleo puede llevar a su reducción, al estrechar la capacidad de demanda, y por tanto, del gasto. La idea de Keynes es que una reducción del salario nominal generaría efectos regresivos en materia distributiva, resintiendo la propensión al consumo, y agravando los problemas de empleo.

Por su parte, el impacto de una reducción del salario en la eficacia marginal del capital y las decisiones empresariales, dependerá de las expectativas de los empresarios sobre la evolución futura de los salarios. Solo si se esperan alzas futuras de salarios, el impacto resultará en un mayor nivel de inversión presente, dado que se estimarán mayores costos en el futuro. Por el contrario, si se esperan futuros descensos en salarios, las inversiones serán aplazadas pues se predicen menores costos futuros. En el límite, los impactos de la caída de los salarios nominales en la inversión, y por tanto en el nivel de empleo, dependen en parte de factores subjetivos que influyen en la construcción de las expectativas y de las decisiones empresariales.

Evidentemente, las visiones de los voceros del poder económico, y del propio gobierno de Mauricio Macri, se inclinan hacia el razonamiento neoclásico en materia laboral. Es por ello que en el Council of Americas, evento cumbre de empresarios y políticos que se desarrolló el 25 de agosto en el Hotel Alvear, el Ministro de Producción, Francisco Cabrera, manifestó ante empresarios invitados, que “el país tiene un problema serio de competitividad y productividad; el tema más problemático es la falta de demanda de empleo; para la llegada de inversiones se requiere bajar el costo del empleo”. Estas manifestaciones fueron coincidentes con el discurso

8. La expresión “ex –ante” refiere al momento en que el empresario toma las decisiones de producción y contratación de empleo, lo cual acontece antes de su llegada al mercado. La expresión ex – pos, se refiere al momento posterior a la llegada del empresario al mercado, momento en el cual se verifica si sus expectativas se cumplieron o se frustraron.

de apertura del titular de la Cámara de Comercio, Jorge Di Flori, quien sostuvo que la situación es delicada para el sector por el costo argentino: "soportamos una excesiva carga tributarla y una infraestructura deficiente". Pagina12 (26.08.16).

Solo me resta recuperar la frase de JMK del encabezado: "...Solamente en una sociedad altamente autoritaria, en la que pudieran decretarse cambios sustanciales y completos, podría funcionar con éxito una política de salarios flexibles".

¿Otra vez sopa?



## Bibliografía consultada

- Basualdo, V; Morales, D (2010). *La tercerización laboral. Orígenes, impacto y claves para su análisis en América latina*. Siglo XXI. Buenos Aires. Argentina.
- Basualdo, V, et al (2015). *Tercerización y derechos laborales en la Argentina actual*. Flacso-Cels. Universidad Nacional de Quilmes. Pagina 12. Buenos Aires. Argentina.
- Beccaria, L; Galín, P (2002). *Regulaciones laborales en Argentina*. Evaluación y propuestas. CIEPP-OSDE. Buenos Aires. Argentina.
- De la Garza Toledo, E (2000). *La flexibilidad del trabajo en América Latina*. En: Tratado Latinoamericano de Sociología del Trabajo. Flacso-UAM-FCE. Mexico.
- EdLN (26.04). Editorial del matutino La Nacion (26.04.16).
- EdLN (26.06). Editorial del matutino La Nación (24.06.16).
- Giordano, O y Torres,A (1997). *Las instituciones laborales en el contexto de reformas estructurales, Argentina 1898/1996*. En: El empleo en la Argentina. El rol de las instituciones laborales. FIEL.
- Glosa Zuazua, N (1999). *Desempleo y precariedad laboral en Argentina de los años 90*. Revista Epoca N° 1. Ediciones M&E. Buenos Aires. Argentina.
- Glosa Zuazua, N (2004). La reforma laboral vs la necesidad de generar empleo y promover su institucionalidad. Serie Análisis de Coyuntura N° 2. CIEPP. Buenos Aires. Argentina.
- Glosa Zuazua, N; Fernandez Massi, M (2016). *Generación de empleo de calidad e instituciones laborales para la igualdad. Problemas y desafíos*. Editorial de la Universidad Nacional de Moreno. Buenos Aires. Argentina. En prensa.

- Hacher, S (2011). *Sangre Salada. Una feria en los márgenes*. Buenos Aires. Argentina.
- Keynes, JM (1970). *Teoría General de la ocupación, el interés y el dinero*. FCE. Buenos Aires. Argentina.
- Lagos, R (1994). *¿Qué se entiende por flexibilidad del mercado de trabajo?*. En: Revista de la CEPAL nº 54. Santiago de Chile.
- Lieutier, A (2009). Esclavos. *Los trabajadores costureros de la ciudad de Buenos Aires*. Retorica Ediciones. Buenos Aires. Argentina.
- Página12, (2016). *Tenemos que bajar el costo del empleo*. Buenos Aires. Argentina.

# **La nueva distribución de producción y consumo. Un análisis micro de los primeros meses de gestión macrista**

Por José S. Cárcamo Pérez<sup>1</sup> y Diego A. Montero<sup>2</sup>

La microeconomía es usualmente presentada como una rama de la economía en la cual no sólo se estudian comportamientos individuales sino como aquélla que menor poder explicativo tiene sobre los fenómenos sociales. Estas interpretaciones encuentran su sustento en su objeto propio de estudio, por su excesivo afán modelizador - en especial cuando se trata de la micro marginalista y por presentar una sociedad armónica, en equilibrio, en la cual la ausencia de conflicto social es la norma. No obstante estas críticas, puede utilizarse ese mismo herramiental para dar cuenta de la nueva situación de distribución y producción que comenzó a reconfigurarse a partir del cambio de gobierno en diciembre de 2015. En efecto, la conocida 'caja' de Edgeworth - Bowley en el intercambio y la producción resulta en un esquema útil, al menos parcialmente, para estudiar esos cambios.

## **La teoría de la caja de Edgeworth: intercambio y producción**

Recordemos brevemente la famosa contribución iniciada por Edgeworth. El esquema se establece como un par de conjuntos de ejes cartesianos, el primero de ellos presentado en su grafía clásica y el segundo, rotado de forma tal que combinados forman un rectángulo y se establece cuando la cantidad de bienes o insumos está fija. En el ámbito del intercambio, los ejes representan dos bienes a ser consumidos por dos agentes, cada uno con su propio mapa de indiferencia. La restricción de cada actor es el consumo de su vecino por lo que lo que es consumido por uno de ellos, deja de ser consumido por el otro. En el equilibrio de la producción, los ejes dan cuenta de dos tipos de insumos o factores en los cuales se circunscriben un mapa de isocuantas para dos productores. No existe una restricción de costo más que de la utilización de dichos factores por parte del otro productor. Aunque no es originalmente presentada de esta manera, resulta evidente que esta situación da cuenta de una competencia por el consumo de bienes, por un lado, y, en el esquema de producción, por el control de los insumos.

Los puntos virtuales de equilibrio en el intercambio se dan cuando las tasas marginales de sustitución entre ambos consumidores son idénticas, de forma tal que cada uno de los agentes participantes alcanzan su máxima utilidad, dada la asignación inicial de bienes. Análogamente, los potenciales equilibrios en la producción se alcanzan cuando las tasas marginales de sustitución técnica de los productores son iguales de forma tal que cada uno de ellos alcanza la mayor isocuanta disponible. Además, esos potenciales equilibrios son múltiples

1. Docente UNM y UBA. Licenciado en Economía. Correo electrónico: pecarcamo@hotmail.com.

2. Docente UNM y UBA. Licenciado en Economía. Correo electrónico: dewafu@gmail.com.

en cada uno de los mercados, alcanzándose vía negociación de bienes e insumos y pueden identificarse en una curva de contrato. Es decir que, a lo largo de dicha curva, se obtienen puntos óptimos en el sentido de Pareto; lo cual significa que una modificación de esa circunstancia empeoraría la situación de al menos uno de los participantes.

En ese sentido, cabe destacar que en dichas coordenadas presentadas como “óptimas” no se realiza ningún tipo de valorización de distribución ni de elección social sobre qué tipo de bienes se consumirán ni se producirán sino que, por el contrario, se analiza simplemente la situación desde un punto de vista de una ganancia en la utilidad o la producción para los actores a partir de un reparto inicial, aleatorio, de los recursos. Esta modelización en nada se preocupa, ni se pregunta, sobre qué tipo de distribución es deseable socialmente.

## **Las medidas implementadas y cambio de rumbo**

Parecería ser, entonces, que esta herramienta teórica es idónea para dar cuenta, al menos parcialmente, sobre el nuevo (pero ya varias veces repetido) rumbo económico que se impuso desde el cambio de gobierno en 2015.

Previo a ello, cabe mencionar que tal vez la característica principal de la orientación económica de los gobiernos Kirchneristas fue apuntalar el mercado interno dando protagonismo a los sectores medios y bajos, históricamente excluidos. Esto fue posible gracias a la intervención estatal que, mediante el sostenimiento de un gasto público y transferencias focalizadas, apuntaló el consumo de esos grandes sectores poblacionales.

Esto provocó, en mayor o menor medida, un efecto dinamizador en el conjunto de los productores de manufacturas y el comercio.

El gobierno macrista modificó abruptamente el direccionamiento económico de sus predecesores. Más allá que ciertos aspectos económicos y presupuestarios de los gobiernos previos podían ser mejorados, el argumento esgrimido para sepultar el “crecimiento con inclusión” fue el de “inviabilidad técnica”, lo cual enmascara una clara intencionalidad ideológica. El destino económico-social ideado por esta nueva derecha es antiguo: desindustrializante y primarizador.

En efecto, en un período apenas superior a los seis meses se implementaron un conjunto de medidas en ese sentido, coordinadas y sin gradualismos, que algunos atreven a calificarlas de “shock moderado”. Sin la intención de ser exhaustiva, pero sí relevante, la lista incluye modificaciones en el tipo de cambio –una devolución superior al 50%–, la salida del “cepo cambiario” en tandem con flexibilización de normas financieras (que implicaron la libre remisión de utilidades y fuga de capitales), el pago a los fondos buitre, la disminución abrupta de retenciones a las exportaciones primarias (de escaso valor agregado), la liberalización de importaciones, el incremento astronómico de las tarifas de los servicios públicos, el aumento de las tasas de interés y la disminución de la inversión y el consumo públicos, incluyendo despidos masivos en el estado nacional.

A todo lo anterior hay que agregar la presión ejercida para la renegociación de condiciones salariales hacia la baja –en términos reales– en las paritarias. La lógica detrás de ello es no sólo entender al ingreso de los trabajadores exclusivamente como un costo variable más y no como fuente y motor de la demanda. Y esto es así pues aquellos grupos que fueron destinatarios-beneficiarios de las medidas mencionadas esperan un aumento de la demanda externa a partir de una profundización de las ventajas comparativas estáticas.

Es claro que algunas de estas medidas implican un impacto negativo directo sobre el ingreso de los sectores populares mientras que otras erosionan en mayor tenor al ámbito de la producción local; pero todas en conjunto representan decisiones de política que implican una reconfiguración regresiva de la distribución de recursos,

principalmente, hacia sectores rentistas, esto es, ramas agroexportadoras y de intermediación financiera<sup>3</sup>. Además, las reformas del actual gobierno tienen la característica de retroalimentarse en un espiral de incierto desenlace.

Por su parte, el paquete de medidas de corte “social” dispuesto por el gobierno no revierten ni aun palian el diagnóstico principal y sólo fueron adoptadas exclusivamente en pos de obtener cierto respaldo en el plano político-electoral.

Sólo a modo de ejemplo, el cambio de paradigma que impulsó la eliminación de las retenciones en la producción del cultivo de maíz y trigo del 20% y 23% respectivamente, junto con el salto en el tipo de cambio por la vía devaluatoria de la moneda nacional, supuso para dichos productores un incremento automático de su ingreso del orden del 75%. Ahora bien, este guarismo, de referencia, debe ser comparado con los eventuales incrementos logrados, mediante negociaciones paritarias, de los trabajadores en relación de dependencia: ningún sindicato alcanzó una renegociación de los salarios de sus afiliados del 40% y muy pocos llegaron al 35% (por debajo de la inflación esperada); para peor, en la mayor parte de los casos estos aumentos se implementarán en dos o tres tramos. Y esto es sólo para los trabajadores registrados; la situación es ciertamente más desfavorable para los trabajadores en situación irregular, ya sean precarizados o directamente informales. Todo lo anterior se contextualiza con un ritmo de incremento de los precios vertiginoso: según proyecciones en base a datos oficiales, se estima en alrededor de 45% para todo el año 2016.

Asimismo, es dable destacar aquí que los beneficiarios de esas transferencias son, en buena proporción, grupos que se encuentran en los deciles altos de ingresos. Otro tanto puede decirse de los incrementos en las tasas de interés, entre otras medidas, que favorecieron la intermediación financiera; ergo, a los principales bancos radicados en el país.

## **Los ajustes hacia el equilibrio en la caja de Edgeworth**

Ahora bien, está claro entonces que tanto en el ámbito del consumo como de la producción ha habido una profunda modificación en los supuestos equilibrios de dichos ámbitos.

Este giro hacia una realidad más neoliberal pretende encontrar su justificativo en el corazón mismo de la teoría marginalista y, sobre todo, en los supuestos en los cuales encuentra su basamento. La asignación automática de recursos y factores de la producción –i.e. su libre movilidad–, por la cual el traspaso de forma inmediata de un supuesto estado de equilibrio a otro, se realiza con nulos o escasos costos de transacción hacia las nuevas coordenadas de consumo y producción; es decir, no sólo no se considera que lo anterior es abiertamente falso sino que, en el ámbito de la producción, tampoco se toman en cuenta los cuellos de botella y las restricciones a la entrada de esas nuevas producciones.

## **El ámbito del intercambio**

Se dijo más arriba, buena parte del “paquete” de políticas adoptadas impactan en mayor medida, aunque no exclusivamente, al ámbito del consumo final de los agentes de manera tal que reconfiguraron las coordenadas de equilibrio en el esquema de Edgeworth.

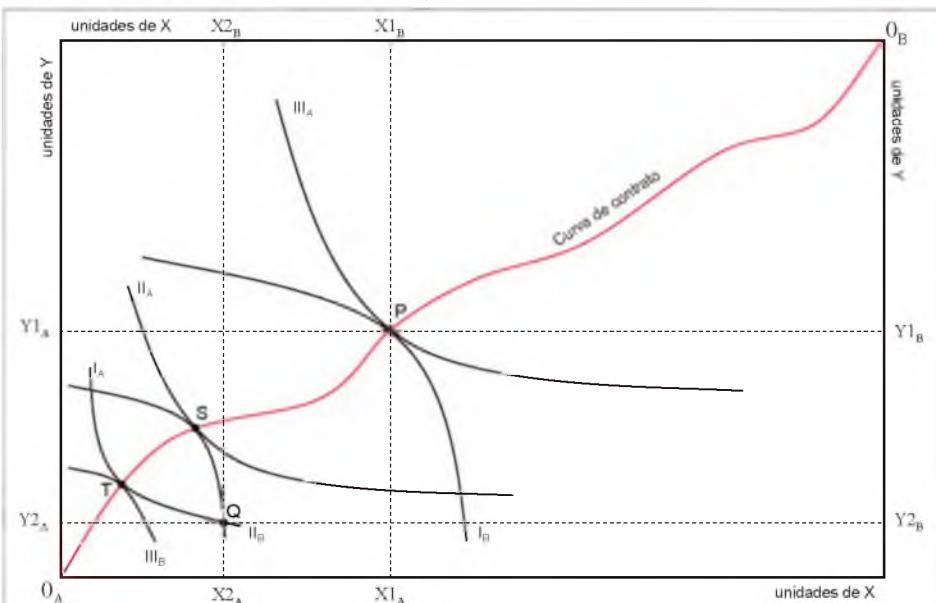
3. Esto es tan así que resulta de forma evidente que el cambio en el nombre del antiguo Ministerio de Economía se ha transformado en “Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas”.

En efecto, la situación se explica desde un punto inicial de equilibrio pareto eficiente P, en el cual puede observarse cierta distribución más o menos equitativa en el consumo. Los incrementos desproporcionados en las tarifas de los inelásticos servicios públicos, la devaluación de la moneda que implica aumentos sostenidos de precios, disminución del gasto público desalentando el sistema tributarlo solidarlo, entre las principales acciones decretadas, implicaron entonces una disminución del ingreso de todos los consumidores.

Sin embargo, y holgando profundizar esta idea, estos movimientos afectaron negativamente en mucha mayor proporción a las familias de menores ingresos. En concreto, se produjo un traslado automático hacia un punto como el Q.

El cambio acontecido se manifiesta de dos maneras observables en el gráfico. En primera instancia, las cantidades consumidas tanto de un bien como del otro se modifican en ambos grupos de consumidores. En segundo término y más importante, las curvas de indiferencia que pueden alcanzar cada conjunto de agentes también se ven afectadas de manera tal que la utilidad percibida también lo hace.

Gráfico i. El equilibrio en el intercambio



La situación inicial es el punto de equilibrio P. Los consumidores representados por A adquieren  $X1_A$  unidades del bien X y  $Y1_A$  del bien Y, mientras que el grupo B consume  $X1_B$  unidades del bien X y  $Y1_B$  unidades del bien Y. A partir de las políticas económicas implementadas desde diciembre de 2015, se configuró una nueva situación de ingreso y, ergo, de consumo. El punto de desequilibrio Q da cuenta de esta nueva situación en la cual el grupo A consume menos cantidad de ambos bienes, disminuyendo su utilidad. Al grupo B le sucede lo contrario: aumenta su utilidad al pasar a una curva de indiferencia mayor. La virtual vuelta al equilibrio se dará entre los puntos S y T sobre la curva de contrato, en donde las tasas marginales de sustitución de ambos sectores son idénticas, a partir, entre otras, de los resultados de las negociaciones paritarias.

Es evidente entonces que en el punto Q las familias representadas por "A", de menor poder adquisitivo, se encuentran en una peor situación que previo a los cambios ya que su utilidad se reduce al pasar de una curva superior a una inferior. Y esto es así pues el ingreso real del grupo de consumidores "A" se ve disminuido vía el cambio de rumbo que redefinieron esa dotación inicial bienes de equilibrio. Mientras, los consumidores "B", que ya disfrutaban inicialmente de un mayor consumo absoluto que sus vecinos, fueron beneficiarios directos de las decisiones de gobierno.

El ajuste hacia el equilibrio, desde el punto Q hacia uno dentro de la curva de contrato, entre S y T, se alcanzará "negociando" vía paritarias. Según los defensores de la teoría neoclásica y en la cual basan buena parte de su accionar las nuevas autoridades nacionales, esa negociación se encara en plena armonía social, con una ausencia de todo tipo de conflicto distributivo, pues cada grupo participante estará mejor después de ella o, en el peor de los casos, permanecerá sin cambios en cuanto a su utilidad.

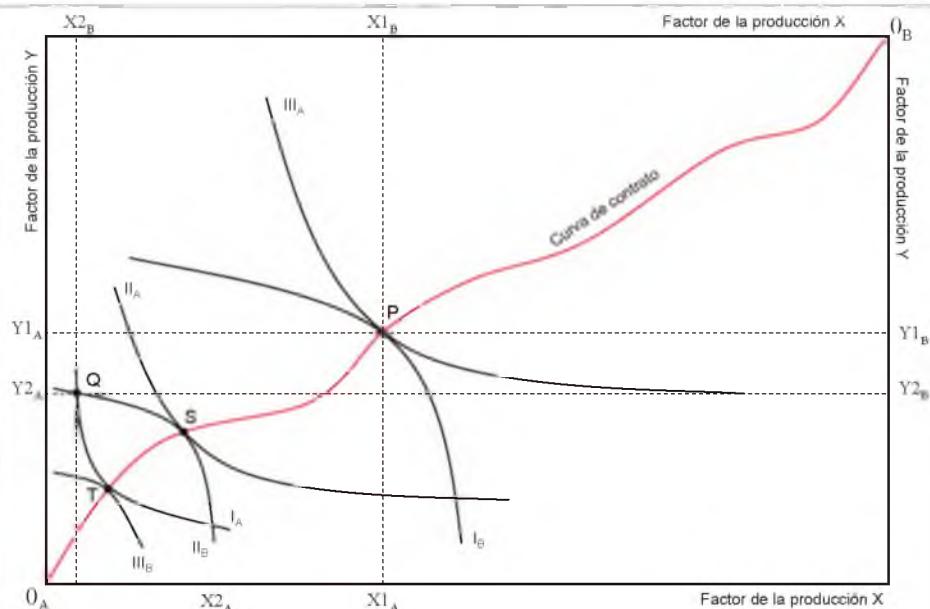
## El ámbito de la producción

La situación de traslado hacia un nuevo equilibrio en la producción, que aquí se propone, es análoga a la analizada en el entorno del intercambio. Todas las medidas de política económica descritas en los párrafos que preceden afectan al ámbito de la producción local de bienes y servicios, implicando una reconfiguración del entramado productivo local, destruyendo eslabonamientos y capacidades previamente generadas. De esta manera, la industria nacional será la más afectada y, en específico, los productores manufactureros pequeños y medianos.

En un contexto recesivo como el actual también se puede hablar de grupos ganadores; como ya se mencionó, estos son principalmente, por un lado, los sectores dedicados a la extracción, producción y exportación de materias primas –commodities- y primeras etapas en las cadenas de valor y, por otra, y el sector de intermediación financiera. También es menester incluir en este grupo a los importadores de bienes de consumo final.

El diagrama correspondiente da cuenta de esta situación. En dicho esquema, los productores "A" representan a las ramas industriales locales, mientras que el conjunto "B" caracteriza a los agentes ganadores. La situación inicial se manifiesta en el punto de equilibrio P. Una vez implementados los cambios, la situación recae en el punto de desequilibrio Q: el grupo "B" avanza en su mapa de isocuantas hasta alcanzar una superior producción, hasta la curva  $II_B$ ; contrariamente los productores "A" reducen su producción hacia la isocuanta  $I_A$ , dadas por un lado las altas tasas de interés y la devaluación de la moneda, ambas medidas operando hacia la traba nuevas inversiones; por otra parte y en el mismo sentido, también reduciendo de manera directa la producción local se estructuraron la apertura de bienes importados y los aumentos de costos energéticos.

Gráfico II. El equilibrio en la producción



El equilibrio inicial es el punto P en la cual los productores A (industria local, PyMES) producen en la isocuanta  $III_A$  y los productores B (agropecuarios, intermediación financiera) en la isocuanta  $I_B$ . A partir de los cambios implementados en materia económica, se produjo una nueva redistribución de los factores de producción hasta el punto Q, de manera tal que el grupo de productores B aumenta su producción hasta la isocuanta  $II_B$  y el conjunto de productores A se desplaza hacia una isocuanta menor, la  $I_A$ . Este punto Q es de desequilibrio, pues las TMST de ambos grupos de productores son distintas. Se tenderá hacia el equilibrio, entre los puntos S y T sobre la curva de contrato, a partir de un reacomodamiento de los precios relativos de sus respectivas producciones.

Evidentemente esta situación es inestable pues con un reacomodamiento en el uso de los insumos y factores de la producción, se pueden obtener mejoras en el sentido de Pareto, avanzando hacia una situación en la cual las tasas marginales de sustitución técnica de ambos grupos se equiparen, sobre la curva de contrato. Así, el proceso tiende hacia algún equilibrio entre los puntos S y T se produce mayormente a partir de un ajuste en cadena de los precios a los que se colocan sendas producciones en prosecución del mantenimiento del poder adquisitivo – todo lo cual produce una mayor presión inflacionaria.

## Comentarios finales

Es importante destacar que, en el ámbito del intercambio, los trabajadores y grupos perdedores con la nueva situación económica poseen su espacio de intervención, intermediada en el caso de los sindicatos en las negociaciones paritarias. Si bien esta esfera de negociación no es una cuestión menor, sí debe ser caracterizada como complementaria pues la mayor modificación (regresiva) al ingreso de los trabajadores ya fue implementada, al pasar de P a Q, como se señaló en el gráfico I. Algo similar puede decirse en lo que en el terreno de la

producción respecta. La puja por el mantenimiento del ingreso real de los productores locales de manufacturas termina siendo subsidiaria a la luz de las medidas que los decretan unilateralmente como grandes perdedores.

A lo anterior hay que agregar que las situaciones descritas se enmarcan en un contexto recesivo de la economía argentina y por tanto de achicamiento dinámico de la caja de Edgeworth en ambos esquemas. En la esfera del intercambio, la menor dotación de bienes sólo es compatible con menores cantidades de consumo total. Por el lado de la producción, el ajuste es vía cantidades implica un incremento considerable en el desempleo de todos los factores productivos.

Por último, resulta relevante aclarar que el conflicto distributivo, evidenciado en la realidad argentina desde ya hace varios años en las negociaciones paritarias, nunca fue en un contexto de sociedad plenamente armónica, como se sugiere desde la ortodoxia. Es más, dada la reconfiguración de la política económica, esta transferencia leviatánica de recursos de un sector social a otro, junto con un desplazamiento de un esquema de producción a otro dentro de la curva de transformación y, también, la profundización de la puja redistributiva dan cuenta de una situación en la cual se redefinieron los derechos de propiedad, potenciada también por el acuerdo de pago a los denominados fondos buitres o holdouts. Por supuesto que los grupos ganadores tratarán de estabilizar la nueva situación por distintas vías (elecciones, poder de lobby, instalación del discurso en el ideario social) y que ella se transforme en un "equilibrio" perdurable en el tiempo.

Así las cosas, se insiste, una economía como la argentina en recesión implica conflictividad; por ende, la disminución del tamaño de la economía local significa, según el ejercicio propuesto, en una reducción de las dimensiones del esquema de Edgeworth-Bowley y por tanto una renegociación permanente no sólo por el control de los insumos y los bienes disponibles sino también, y por sobre todas las cosas, por el tipo de producción de bienes que debe primar.

## Bibliografía consultada:

Gould, J.P. y Lazear, Edward P. (2000). Teoría Microeconómica. Segunda reimpresión México. Fondo de Cultura Económica.

Varian, H. (2006). Microeconomía intermedia, un enfoque actual, 7ma Edición. Barcelona.

Cárcamo, J.S. 2016. Desarrollo insustentable y Neoliberalismo. Acercándonos ediciones, Buenos Aires.

# **El rol profesional en las organizaciones sin fines de lucro. El caso de la educación**

Por Roberto Dvoskin<sup>1</sup>

## **I. Introducción**

Las organizaciones sin fines de lucro, también llamadas organizaciones del tercer sector, nacen históricamente como complemento o sustitución de las actividades que el estado debiera realizar, a partir de funciones difusas que el Estado no quería o pudiera comprometerse de llevar a cabo pero que por razones, ya sea económicas, sociales u emocionales, la sociedad reclama.

Un ejemplo histórica, no por ello el primero fue la constitución de la Iglesia Católica , claramente una entidad sin fines de lucro , cuyos miembros estaban compuestos por aquellos que podrían definirse como profesionales (es decir vivían de los recursos que les proveía la Iglesia) desde los sacerdotes hasta el Papa mismo y por voluntarios, aquellas personas de la sociedad que colaboraban, ya sea con recursos materiales o con trabajos específicos, pero que no recibían pago por su trabajo (denominados “laicos”).

En su devenir histórico la Iglesia se convirtió en un Estado y hoy lo es a través del Vaticano, pero también es realimentada con gran cantidad de personas que colaboran activamente con la institución no perteneciendo formalmente a la misma. Obviamente esta situación de una sociedad civil (o religiosa) convertida en estado es atípica.

Normalmente las ONG aparecen para suplir funciones que el Estado debiera hacer. El verbo de “debiera” es fundamental dentro de un marco Ideológico. En este ensayo no discutimos el rol del estado, sino una realidad donde el estado deja de cumplir con sus obligaciones (incluso Constitucionales) para ser reemplazado por instituciones privadas aunque enmarcadas legalmente como Instituciones no rentables o Sin Fines de Lucro. La terminología Organización No Gubernamental (ONG) es muy clara al respecto.

Un ejemplo de ello es la educación.

Hacia fines del siglo xix, en nuestro país una vez establecida la Constitución del 1854 y la obligatoriedad de la educación ,a partir de la Ley 1420 de Domingo F. Sarmiento, primero a nivel primario y en la actualidad desde los 3 ó 4 años, según la Provincia que se trate, hasta la finalización del secundario, se hizo evidente que el estado Nacional y luego los Estado Provinciales o Municipales (cuando se federalizó la provisión de la educación en el año 1994) no tenían capacidad ni económica ni de gestión para hacerse cargo de dicho mandato (la obligatoriedad y gratuitad de la escolaridad).

---

1. Docente UNM y UDESA. Licenciado en Economía y Master en Economía. Correo electrónico: dvoskin@tarbut.edu.ar

Es importante destacar que esta decisión constitucional parte de una base fundacional de la Argentina: la creación de una identidad nacional. Con el mismo criterio se desarrolló el concepto del Servicio Militar Obligatorio bajo el concepto que todos los argentinos son iguales (inclusive se visten iguales- uniforme caqui y delantal blanco) ante sus derechos y obligaciones: educarse y defender a la patria.

Dentro de ese marco, debe destacarse que la educación de gestión privada no nace como un decisión estatal para resolver una situación imperante (la falta de capacidad del estado de llevar adelante el mandato constitucional de la educación obligatoria y gratuita para todos). Nace, en cambio por la necesidad de la Iglesia de educar según sus principios, a la sociedad, aprovechando especialmente aquellos espacios que el Estado dejaba vacíos, como los territorios de frontera y de los grupos sociales que requerían formación religiosa (a diferencia de los anteriores, estos últimos podrían pertenecer a sectores acomodados de la sociedad, no como los mencionados en primer lugar que eran, en general sectores carenciados)

Pero básicamente nacen especialmente en áreas geográficas donde la participación del estado era casi nula, como la zonas de fronteras. Estas escuelas, en su mayoría de origen salesiano, son quienes proveían educación a los jóvenes de dichas áreas. Nacen como organizaciones sin fines de lucro, y su financiamiento tenía tres fuentes: algún pequeño aporte de las familias cuyos hijos concurrían a dichas escuelas, la propia Iglesia Católica y subsidios del Estado Nacional.

Aquí se observa una primera relación positiva (en términos de beneficio mutuo) entre Estado y ONG, al primero le era más económico financiar parte del gasto de las escuelas (fundamentalmente el gasto salarial, o al menos parte de él) y otra parte era financiada por los padres y por la propia institución. Nace el concepto de subsidio, término que también debe discutirse; básicamente porque aunque es cierto que la escuela recibía recursos, también lo es que el Estado lo recibía de la iglesia y padres que se hacían cargo de costos que eran de obligatoriedad del Estado. Por otra parte la Iglesia se beneficiaba con recursos estatales para poder llevar adelante su tarea educadora religiosa y evangelizadora.

Obviamente que hay un interés por parte de la ONG (en este caso de la Iglesia) para llevar adelante su cometido. Se da aquí el primer proceso de segmentación de mercado en donde aparecen dos tipos de procesos educativos con matices importantes. el laico llevado adelante por el Estado y el religioso llevado adelante por las escuelas denominadas "de gestión privada".

Los procesos migratorios de fines del siglo xix y principio de siglo xx intensificaron el problema, bajo dos ejes. El primero por el ingreso de un número muy alto de inmigrantes que a los fines de conformar el "ser nacional" debían integrarse a la sociedad y para ello era fundamental alfabetizarse en castellano (la principal inmigración ha sido la italiana, pero también la hubo judía/ polaca y árabe especialmente, estos dos últimas en áreas específicas del interior del país).

El segundo aspecto fue que un importante número de inmigrantes se incorporó en zonas urbanas que no disponían de la capacidad escolar suficiente, tanto en términos económicos, edilicios y fundamentalmente de recursos humanos capacitados para educar a personas de habla no española ni el estado podía proveer los recursos para su educación.

Pero el proceso de alfabetización y educación debía darse alguna manera posible, sustentable y que además complaciera tanto a la formación del "ser nacional" como a las necesidades de los nuevos habitantes de nuestra sociedad.

## II. Los efectos comunitarios y los procesos institucionales de la segmentación

La incapacidad económica y de gestión por parte del estado Nacional de llevar adelante el mandato constitucional de educar a todos y la necesidad de los nuevos inmigrantes de educarse pero sin perder sus raíces históricas, determinó la aparición de un número cada vez más importante de escuelas vinculadas a sus comunidades de origen.

Este proceso que ya se había iniciado en la primera mitad el siglo xix se acentuó en la primera mitad del siglo xx, cuando se incrementó el proceso inmigratorio y se consolidó en la segunda mitad del siglo pasado por razones que se vincularan dos situaciones distintas. La primera hasta mediados de los ´60 la aparición de escuelas claramente privadas, es decir de dueños, que funcionaban (y lo hacen ahora) con una mirada más de "negocio comercial" aunque cumpliendo con pautas de la enseñanza oficial. Y a partir de 1970 acentuado en los años de las dictaduras (1966-1973 y 1976-1983) y acentuada en la década de los ´90 por la caída de la calidad de la educación pública habiendo propiciado los gobiernos neoliberales la educación privada como forma educativa. La diferencia está que en la primera de las dos etapas los colegios podrían definirse como de menor calidad académica, mientras que en la segunda etapa la calidad académica comenzó a ser un elemento diferencial.

Como característica fundacional, los colegios comunitarios nacidos a partir de las inmigraciones de la primera mitad del siglo xx tuvieron una clara preponderancia en su gobiernos de los grupos voluntarios, inclusive tomando estos responsabilidades profesionales. Es decir el peso de las decisiones educativas recaía fundamentalmente en los voluntarios, inclusive, cuando era posible haciendo cargo de tareas de dirección y coordinación de las escuelas.

Este proceso inicial tenía el sentido, ante la falta de educadores comunitarios, dejar en manos de los voluntarios el rol de la enseñanza y de la continuidad identitaria del grupo social al cual la escuela estaba dirigido. Aunque implicó un proceso de segmentación, que podríamos definirla como "institucional", ésta se complementaba con la enseñanza oficial obligatoria y muy poco flexible, la cual se seguía pensando como "igual para toda la sociedad"

El voluntario no se consideraba así mismo como un educador tradicional en términos de los requerimientos que el currículo el Estado pretendía para los educandos, sino un educador de la historia identitaria. En ello se fue logrado un éxito importante. Un ejemplo de ello son los colegios ingleses comunitarios (es decir aquéllos que nacen de la propia comunidad inmigrante angloparlante, en el siglo xix provenientes de comercio, y hacia fines del siglo xix y el siglo xx del desarrollo de los ferrocarriles) que dictaban oficial por la mañana, y en le contra turno se dictaban los conocimientos de la cultura y del idioma inglés. inclusive aquí encontramos el origen de las instituciones de doble turno.

## III. Diferenciación y segmentación

En términos de estrategia de Negocios, entendiendo la palabra "negocio" como negación del ocio, es decir cualquier actividad humana que implica la existencia de un otro y un intercambio con ese otro, la sociedades a medida que avanzan tecnológicamente requieren de satisfactores distintos (no homogéneos) para sus miembros. De alguna manera el marketing como disciplina nace de este principio. La frase que hizo famosa Henry Ford ("un auto para cada americano mientras sea Ford y Negro") es válida hasta tanto otra organización (Chrysler) desarrolló un auto color blanco. De allí algunos compradores elegían el color negro de Ford, y otros el blanco de Chrysler. No es que antes a los potenciales compradores de autos no les gustarán los autos blancos, es que éstos no existían.

Una institución educativa, y concretamente las desarrolladas como organizaciones sin fines de lucro (las instituciones de dueño, tiene una lógica distinta), no puede definirse de igual manera que una organización privada con fines de lucro.

Pero si hay una lógica común. Los requerimientos de la sociedad en términos educativos han sido modificados desde la ley 1420. E inclusive los objetivos del estado tampoco son los mismos. La construcción del "ser nacional" se concreta con la aparición del Peronismo como organización política que incluía un espectro muy importante de la población en el cual subyacían grupos sociales y migratorios de todo tipo. En otras palabras el Peronismo implica la consolidación del ser nacional.

Cambios en la sociedad, cambios en la educación y en los procesos educativos (como veremos en el ítem siguiente) requiere una escuela diferente. O para decirlo de mejor modo diferentes escuelas.

Ya no alcanza con una escuela, que pretendiendo a una comunidad determinada divida sus clases en un programa oficial y otros vinculado a su origen comunitario. La sociedad requiere distintas formas de acceder a la educación y las instituciones educativas deben dar una respuesta a dicho desafío.

El estado también reacciona buscando la federalización de la educación. La reforma de los ´90 más allá de las críticas y elogios, la delegación de la gestión educativa a las provincias tuvo como objetivo (entre otros) acercar los procesos educativos a la población a ser educada, concibiendo que un gobernador está más cerca de la problemática de su provincia que el estado Nacional. Es de alguna manera un proceso de diferenciar la educación en función de las diferencias de los educandos. El ejemplo más claro es la educación a las poblaciones denominadas "pueblos originarios"

Lo mismo ocurre en la educación de gestión privada en manos de organizaciones sin fines de lucro o de comunidades. Tampoco los comunidades son grupos homogéneos entre sí. Existe distintos requerimientos: colegios con formación humanistas, colegios con formación técnica, necesidad de idiomas, como aspecto identitario, pero también como instrumento de comunicación con el mundo, inclusive formas de enseñanza y aprendizaje y necesidades de la población que aunque no directamente relacionadas a la educación la determinan, por ejemplo la alimentación de los alumnos.

El desarrollo de nuevos procesos educativos requiere una mayor y diferente profesionalización. Definir una educación diferenciada para diferentes grupos sociales, va más allá de un conocimiento temático, implica una tarea de gestión, la cual no puede ser realizada por educadores exclusivamente (obviamente imposible hacerlo sin ellos) ni como ocurría en este tipo de organizaciones con una presencia muy fuerte en las decisiones por parte de los voluntarios.

Debe aclararse que cuando se habla de diferenciación, de ninguna manera supone una educación de mejor calidad para unos en comparación otros. Se piensa en una adecuación al educando según sus necesidades y requerimientos educativos. Para ello el estado debe, necesariamente, ser el garante de sostener el principio de la igualdad de oportunidades.

## **IV. Profesionalización y el rol del profesional de la educación**

En este proceso no podemos dejar de referirnos a los cambios por los que atraviesa la sociedad posmoderna. Éstos han sido tratados en tantos lugares y de tan diferentes forma que, no hace falta ni mencionarlos, pero necesariamente obligan a repensar la educación.

Los procesos, e inclusive los términos que hoy en día usamos dentro del ámbito educativo se refieren a prácticas no del siglo pasado sino de la edad media. El “dictado” de una clase se refiere a la situación donde un profesor –denominado “lecture”– leía a su discípulos, a quienes les dictaba mientras ellos –los discípulos– (dado la inexistencia de la imprenta) debían tomar apuntes porque el libro era literalmente uno solo.

En ese marco las formas de aulas tienen el mismo criterio, donde uno “dicta” y el otro escucha, aprende y toma apuntes. Por lo que el repensar la educación (tecnologías medianteras) requiere nuevas formas de gobierno y de gestión de la misma.

EL concepto desarrollador de la argentinitud e inclusive de casi todos los pueblos del mundo donde la enseñanza era una sola y para todo iguales, implicaba sistemas más concentrados de decisión, con instituciones más centralizadas y donde no se pensaban en las particularidades sino, fundamentalmente en las generalidades de la sociedad. inclusive en los ámbitos de la educación comunitaria diferenciada de la educación oficial a la que nos venimos refiriendo hace referencia a la centralidad y por lo tanto a resultados, supuestamente homogéneos, en el cual todos los alumnos debieran saber, aproximadamente lo mismo. Por ello el principio que regía a la enseñanza era: Lo fundamental es que el docente enseñe.

Poco a poco, implicó cambios fundamentales (sin perder la centralidad) donde aparecían diferencias, al menos entre la educación para unos y para otros. No una mejor que otra sino simplemente distintas. Es cierto que algunas comunidades habían comenzado décadas antes con este proceso, pero hasta avanzados los 60, la educación pública era absolutamente preponderante, especialmente si nos referimos a nivel de escolaridad secundaria.

Para iniciar estos proyectos de educación “diferenciada” vinculada primero a distintas comunidades a y más tarde a distintos saberes y a distintas necesidades del grupo social a la cual estaba dirigida, fue clave, como se expresó anteriormente el rol de los voluntarios Pero los cambios en los marcos sociales, los cambios tecnológicos y las necesidades de un mayor conocimiento específico, implicaron una necesidad imperiosa de generar un nuevo paso hacia adelante.

Y no alcanzaba que el maestro enseñe. Se hacía necesario que el alumno aprenda, porque al ser una enseñanza NO homogénea (no todos aprendían lo mismo), la centralidad en el alumno era requerida para que éste pudiera adquirir conocimientos (enseñanza).

El éxito de un agestión eficiente se basa en la habilidad de coordinar diferentes capacidades técnica /profesional (que en la formación básica pueden ser muy diferentes, como puede ser un hombre de letras y una mujer de la ciencias matemáticas, o un abogado y una bióloga) logren trabajar en una misma organización, tener objetivos comunes y generar comunidades de aprendizajes, para que los objetivos planteados se concreten.

¿Es posible llevar adelante este proceso solo con los voluntarios? ¿Es posible avanzar sin generar especializaciones? ¿Es posible avanzar sin que los recursos humanos con especializaciones distintas se coordinen? ¿Es posible avanzar sin planificar procesos de cambio que no contradigan la tradición de cada institución educativa?

Las organizaciones se han mantenido casi sin cambios durante casi dos mil años.

Si analizamos como operaban los ejercitos hace dos mil años, hace mil o hace sólo 150, no encontramos demasiado diferencias. Un grupo de soldados, todos formados atacan sin demasiada especialización a otro grupo de soldados que más o menos hacía lo mismo. Así son los relatos del ataque del ejercito Romano a Metzada hace 2000 años, del ejercito inglés al Escocés hace 1000 años y de la guerra de secesión norteamericana (hace 150 años). Poco cambio en los procesos organizacionales en ese lapso.

La educación no era muy diferente. El concepto de profesor y discípulo, más allá si caminaban por los jardines en un paisaje ateniense o romano, o si aprendían en un aula con un profesor dictando clases.

La diferencia puede encontrarse en la socialización de los procesos educativos. Algo así como que desde hace miles de año TODOS los jóvenes van a la guerra. Hace sólo recién 100 años, TODOS los jóvenes pueden estudiar.

Pero la inclusión de TODOS implicó que esos TODO no eran iguales. Y que cada uno de esos TODOS podía requerir (y en la práctica así fue) contenidos educativos distintos y específicos.

La tecnología y la comunicación ayudaron a acelerar este proceso en el cual hoy estamos viviendo.

En ese marco las organizaciones educativas deben cambiar, deben convertirse en otro tipo de organización para que el alumno no solo aprenda, sino que debemos (como docentes) a capacitarlos para que piense, razoné y cuestione.

En ese marco las cuatro preguntas formuladas anteriormente tienen una respuesta común: NO. El cambio requiere de organizaciones adecuadas, de gobiernos de dichas organizaciones repensados para estos procesos y de profesionales especializados y coordinados en pos del objetivo común: que el alumno piense, razoné, cuestione.

Nos referimos concretamente a aquellas organizaciones educativas de características comunitarias (con todo lo que la palabra comunitaria implique), que por lo general funcionan como Organizaciones sin fines de lucro.

Si nos concentramos en el ámbito de las organizaciones educativas de gestión privada pero “sin dueño” podemos redefinir el rol de cada uno de los actores

En primer lugar los voluntarios, cuya tarea sigue siendo fundamental pero deben repensar en su nuevo rol, y por ende sus actividades dentro de la organizaciones educativas.

En la teoría, si uno analiza los estatutos de dichas organizaciones, en los mismos se plantaba la existencia de un rol profesional y un rol del voluntario. Pero en la práctica lo que ocurría es que el propio voluntario asumía el rol profesional, y en este doble rol, muchas veces, y en muchas situaciones no tenía claro que “sombrero” tenía puesto (si el de voluntario o el de profesional).

Quince o veinte años atrás este tema pasaba relativamente desapercibido para los alumnos, aunque pasaba a tener un efecto negativo con el personal docente. Ideas como “este Colegio es una familia” o el objetivo es que “mi hijo sea feliz” condicionaban el proceso educativo.

Este proceso no era negativo en sí mismo. Pero se enmarcaba en el concepto educativo que “el profesor enseña, y más adelante que el alumno aprenda”

Más aún, el voluntario dentro del marco educativo era posiblemente padre o madre de un alumno lo que distorsionaba aun más su rol. No podía, muchas veces analizar las problemáticas cotidianas de la escuela sin ponerse (involuntariamente) el “lente de su hijo” como educando.

Paralelamente al profesional le costaba entender a la institución educativa como una organización, sino más bien como un marco (donde él enseñaba) de relaciones personales, sin claridad de dónde y quién debería tomar decisiones. Para entenderlo más claramente: era posible que por el enojo de un voluntario se despidiera a un docente sin el acuerdo de la dirección profesional de la escuela.

Se hace necesario, y este es el desafío actual , de redefinir los roles del voluntario, del docente y de los padres.

Esas mismas organizaciones deben comenzar a pensar en la contratación de especialistas, capaces de comprender y desarrollar, por un lado nuevas formas de aprendizaje y de enseñanza, de manera de convertir

a la institución educativa de un lugar de enseñanza a otro de pensamiento, de dialogo, de construcción y de reflexión del conocimiento, desde el propio alumno hasta los docentes; y por el otro, aprehender los nuevos sistemas de gestión que permitan la sustentabilidad de la propuesta educativa.

Esto tiene aparejado un si numero de cambios internos y de mirada sobre lo que los administradores llamarían el mercado y que los polítólogos definirían como la sociedad, o más precisamente sobre el sector social al cual queremos dirigir nuestra propuesta.

La educación se basó históricamente en un proceso de trasferencia de conocimiento con una mirada hacia el pasado para lograr la homogenización y la integración de la sociedad y con poco lugar para el presente. Superada esta etapa, la propia educación se especializa y se orienta a aprovechar y desarrollar la capacidad de cada alumno pensándolo como único e irrepetible y debiéndolo tratar como tal. Esto lleva necesariamente a trabajar sobre cuatro ejes:

Al primero podemos definirlo como la “especialización del conocimiento”. Si pensamos en la cantidad de carreras que hace treinta años podía elegir un alumno Universitario y la comparamos con la oferta actual, nos encontramos no sólo con una enorme diferencia cuantitativa sino fundamentalmente una diferencia cualitativa. En algún otro momento podemos discutir en qué momento debería pensarse el tema de las especializaciones y si es correcto que un alumno de 15 o 16 años debe elegir especializarse a esa edad. Pero lo importante es que la diversidad de asignaturas hace necesario que los docentes se especialicen en temáticas tan diferentes como analizar la problemática de la historia desde una perspectiva comunitaria determinada , que no es lo mismo que “enseñar” historia de esa comunidad, y a la vez que dicha materia sea dictada por un profesor que maneje perfectamente el inglés. Esta asignatura (historia universal desde una mirada comunitaria específica dictada en inglés) es válida en un colegio de la comunidad que pero no en el de otra comunidad, donde las necesidades son distintas.

Como se ve el grado de especialización se incrementa día a día y para ello los futuros docentes deberán orientarse a temáticas específicas para que sus saberes pueden ser útiles a los estudiantes.

Pero este requerimiento necesita de un marco integrador que podríamos definir como “coordinación del conocimiento”. En el mundo actual y en la medida que las especializaciones se agudicen se hará necesario que un grupo de docentes se hagan cargo de la coordinación de las asignaturas. Algo así, si pensamos en la medicina en un médico clínico: aquél que sabe de todo y puede derivar. En el caso de la enseñanza será aquél docente capaz de articular los saberes específicos para que la escuela sea un lugar de integración del conocimiento.

Pero el desafío es aún mayor. Porque en la escuela de hoy, un aporte importante del conocimiento lo proveen los alumnos (recordemos que el alumno no solo aprende, sino que objeta, discute y aporta), cuyo conocimiento, a veces aprehendido desde fuera del ámbito escolar debe integrarse al conocimiento colectivo.

El tercer cambio que será necesario refiere a que el conocimiento deberá pensarse no solo a partir del pasado y las tradiciones, sino de los cambios. De manera que el futuro sea parte de la enseñanza cotidiana. Es aquí donde el alumno, que representa el futuro de la sociedad, deberá ser considerado como un vector central en el proceso de enseñanza y aprendizaje.

Ello implicará una nueva concepción edilicia, y no solo hablamos de edificios inteligentes y pensados como ecológicamente sustentables, sino en la propia disposición de las aulas, del lugar en el que “ocurre” el proceso de enseñanza y de alguna manera la escuela y la familia deberán integrarse mancomunadamente en un proceso de enseñanza continua “de 24 por 360”. Pensar en 180 días de clase o en 200 días de clase es, a mi entender, anacrónico e implica un criterio que no representa la nueva realidad educativa.

Por último, lo dicho anteriormente requiere una nueva “gestión del conocimiento” o, para decirlo más sencillamente, la forma en que se llevan adelante los procesos, se organizan y se planifican.

Es allí donde los Directores y Coordinadores no sólo deberán ser excelentes pedagogos sino, con igual nivel de importancia, administradores de recursos, capaces de planificar, de priorizar proyectos en función de las necesidades de la sociedad y de los alumnos que la escuela tenga (lo que los economistas llamarían “el mercado”)

La profesionalización ya no es más alternativa de un colegio sino una necesidad imperiosa para la propia sustentación pedagógica y económica de la institución.

Estos cuatro requerimientos planteados en los párrafos anteriores a saber: especialización del conocimiento, coordinación del conocimiento, enseñanza hacia el futuro y nuevos criterios de gestión, no podrán darse sin un compromiso fuerte del mundo docente.

No hay cambio posible sin los actores claves de la educación: los docentes. Sin éstos no concuerda que los cambios necesarios no se dan solamente revalorizando (condición necesaria, pero no suficiente) el propio rol docente, sino también generando los apoyos a procesos de especialización y por ende de evaluación, no suponiendo estos como métodos de castigo sino de lo que implica: conocimiento de la realidad y capacidad de transformarla.

Recordemos que la educación es en esencia un concepto conservador, en el sentido de cuidar, mantener y respetar las tradiciones. A ello deberemos agregarle un marco de cambio. Se “hace camino al andar”, se hace camino cuando logramos el equilibrio entre tradición y cambio.

## Bibliografía consultada

Beaumont, Stephen, “Ser Creíbles” - CENTED Ediciones. 2013

Bravo, Héctor F, “El Estado y la enseñanza privada”, Ed. Belgrano. 1984

Dvoskin, Roberto, “Marketing Estratégico”. Ed. Granica 2004

Lunenburg, Fred C. -& Ornstein Alain C. - Wadsworth. 2012

Mintzberg, Henry “Rebalancing Society” - BK Edition. 2015

Perazza, Roxana (coordinadora), “Mapas y recorridos de la educación de gestión privada en la Argentina”. Aique educación. 2011

Romero, Claudia, “La escuela media en la sociedad del conocimiento”. Noveduc. 2004

Solar, Manuel H. “Historia de la Educación Argentina”, Paidós . 1986

# Factores críticos para el uso intensivo de la tecnología de información en la gestión pública latinoamericana

Por Diego P. Pando<sup>1</sup>

## Introducción

La gestión pública latinoamericana no escapa a la tendencia general marcada por las profundas transformaciones que produce y puede producir la utilización intensiva de tecnologías de información (Ti) para que las organizaciones fortalezcan sus capacidades de gobierno.

Así, en la última década, la gran mayoría de los éxitos de transformación que han experimentado los organismos públicos en América Latina se ha logrado a partir de la utilización intensiva de las Ti, en la medida en que son poderosas herramientas que permiten mejorar la eficacia y la eficiencia de la gestión pública al simplificar trámites, reducir costos y tiempos de espera, fortalecer la transparencia y la rendición de cuentas e incentivar la participación ciudadana.

Esto se refleja en el marco normativo para el desarrollo de lo que genéricamente se conoce como el gobierno electrónico en América Latina. En términos generales, y más allá de algunas carencias y otras superposiciones, el sustento normativo reconoce cada vez más la importancia del uso intensivo de las Ti para fortalecer las capacidades estatales. Aunque a veces desarticuladas entre sí, la elaboración de normas en la mayoría de los países demuestra el creciente reconocimiento de la relevancia que ha ido adquiriendo el gobierno electrónico. Complementando lo realizado a nivel país, en el plano regional y a través de distintas cumbres presidenciales y reuniones ministeriales, se fueron produciendo en la institucionalidad formal distintos aportes que también evidencian el creciente reconocimiento de la relevancia del tema<sup>2</sup>.

En sintonía con estas transformaciones, el gobierno electrónico se ha convertido en un ámbito de conocimiento que ha crecido de una manera considerable durante los últimos años. En este sentido, el presente documento identifica y describe los factores críticos de éxito para avanzar hacia un uso intensivo de la Ti en la gestión pública.

1. Docente UNM y UDESA. Licenciado en Ciencia Política y Doctor en Ciencia Política y de la Administración. Correo electrónico: diegopando71@gmail.com

2. Entre estos aportes, cabe destacar la Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico del CLAD (2007), el Libro Blanco de la Interoperabilidad de Gobierno Electrónico de CEPAL (2007a), los planes de acción regional eLAC 2007, 2010 y 2015 de CEPAL, el Marco Iberoamericano de Interoperabilidad del CLAD (2010a), el Modelo Iberoamericano de Software Público para el Gobierno Electrónico (CLAD, 2010b) y las Declaraciones de San José (2012) y Cartagena (2014) de la Red de Gobierno Electrónico de América Latina y el Caribe (OEA-IDRC-BID).

## 1. Más allá del hardware y del software

La comunidad epistémica del gobierno electrónico ha logrado abrirse camino dentro del ámbito de la gestión y las políticas públicas. Una primera etapa (mediados de los noventa a mediados de la década pasada) se caracterizó por el predominio en el debate académico y en el mundo de la gestión de una visión “dura” basada en cuestiones técnicas. Como señala Dawes (2013), existía una tendencia general a creer que la tecnología podía resolver problemas que no son tecnológicos, razón por la cual se aplicaban soluciones y miradas tecnológicas a problemas que requerían atención institucional y organizativa.

En un segunda etapa (mediados de la década pasada hasta la actualidad), se empieza a reconocer la importancia de los arreglos institucionales y organizativos en la selección, el diseño, la implementación y el uso de las TI en la administración pública. El trabajo pionero que abre esta discusión es el de Fountain (2001), quien explicaba cómo las TI inicialmente “objetivas” se ven influidas por diversos factores produciendo “*enacted technologies*”, que podríamos traducir como “tecnologías representadas”. Fountain (2001: 88) señalaba además que el “arraigo de los actores gubernamentales en estructuras institucionales cognitivas, culturales y sociales influye en el diseño, las percepciones y los usos de Internet y de las TI relacionadas”. Según Fountain (2001) esta influencia transformaría la tecnología objetiva original, que se vería moldeada por factores organizativos e institucionales, dando lugar a la denominada tecnología “representada”. Por ello, afirmaba, “no es sorprendente que organizaciones similares puedan utilizar los mismos sistemas de información de una manera tan marcadamente diferente” (Fountain, 2001: 89). Al mismo tiempo, y de manera inversa, concluía Fountain (2001), las tecnologías adoptadas pueden modificar las disposiciones institucionales y organizativas. En conclusión, según la autora la influencia de factores ajenos a la tecnología puede dar como resultado efectos diferentes a los previstos en su aplicación.

El trabajo de Fountain permitió reconocer el valor innegable de las herramientas pero al mismo tiempo el hecho de que no se puede “hacer de cuenta” que los factores institucionales y organizativos no existen, ya que su influencia es constitutiva de la gestión y las políticas públicas. Sobre estos factores en clave latinoamericana nos detendremos a continuación.

## 2. Factores críticos de éxito

Teniendo en cuenta la experiencia internacional en materia de gobierno electrónico en América Latina, es necesario enfatizar los principales factores críticos de éxito de una estrategia orientada al uso intensivo de la TI. Se trata de condiciones necesarias vinculadas a arreglos políticos e institucionales que delimitan la viabilidad de las líneas de acción definidas. Estos factores se potencian, se retroalimentan, se superponen unos a otros y su presencia termina configurando un escenario favorable para el éxito de las iniciativas de gobierno electrónico.

### 2.1 Liderazgo político del más alto nivel

Para lograr que el gobierno electrónico sea sustentable a través del tiempo y, por ende, logre el impacto deseado, se requiere contar con el apoyo político del más alto nivel, comenzando por la máxima autoridad del país, estado o municipio, quien debe promover y el uso intensivo de las TI alineado con la orientación de los principales objetivos gubernamentales.

Este apoyo del más alto nivel es el factor que más consenso reúne entre aquellos estudiosos y hacedores del gobierno electrónico dado que la utilización de Ti tiene una ineludible dimensión político-institucional en la medida en que significa modificar estructuras jerárquicas, replantear flujos de trabajo, rediseñar procesos, reasignar recursos humanos y transferir partidas presupuestarias, entre otras cuestiones. Es decir, utilizar Ti implica en última instancia alterar el equilibrio de poder existente en las administraciones públicas.

Aquellos organismos pioneros en el uso de las tecnologías han contado y cuentan con el apoyo político de sus máximas autoridades electas y de los principales funcionarios, quienes a su vez han sabido transmitir los beneficios y afrontar los costos del uso intensivo de las Ti, con el consecuente impacto en términos de acceso a una mejor calidad de vida de sus ciudadanos.

## **2.2 Fortalecimiento del organismo responsable de la estrategia de gobierno electrónico**

América Latina presenta una heterogénea, amplia y variada oferta de servicios electrónicos, tanto en sus instancias nacionales como subnacionales. El gobierno electrónico en cada país se ha construido fundamentalmente a partir de la iniciativa individual de distintos organismos públicos, con ritmos de crecimiento y desarrollo desiguales, que posicionan a la región en términos generales en un rango intermedio en esta materia a nivel internacional.

El hecho de que la incorporación de Ti por parte de las agencias gubernamentales se haya realizado principalmente a partir de la consideración por parte de cada una de ellas de sus necesidades particulares, ha generado “islas” que se caracterizan por un manejo poco eficiente y descoordinado de la información (más allá de los recursos disponibles), con diversidad de clasificaciones y diferentes codificaciones de los datos públicos (Poggi, 2008). En términos generales, la gestión de los datos públicos en los países de la región se caracteriza por el bajo grado de digitalización de los mismos (y, cuando lo están, muchas veces no cuentan con calidad, consistencia y disponibilidad), la disagregación de bases de datos relativas incluso a un mismo ámbito, escasos modelos de datos comunes, la baja práctica en el uso de estándares y las decisiones aisladas que ejercen los organismos a la hora de decidir la informatización de procesos de captura (Gasco, 2011).

Como consecuencia de lo mencionado hasta aquí, el intercambio de datos e información a través del diseño e implementación de servicios electrónicos coordinados (lo que se conoce como interoperabilidad) es bajo. Datos e información suelen encontrarse distribuidos en diferentes organismos y estar disponible sólo para las tareas propias de cada uno de ellos.

Si uno se pregunta, por ejemplo, por qué habitualmente los datos son pedidos por distintos organismos públicos de forma parecida una y otra vez y deben ser informados por parte de personas físicas o jurídicas en reiteradas oportunidades, la respuesta la encuentra en este bajo nivel de interoperabilidad.

Para transitar el camino del desarrollo del gobierno electrónico, y sostener el esfuerzo inter-temporalmente, resulta clave el rol del organismo rector para la coordinación de las acciones así como también para la definición de una secuencia o plan temporal de acciones con metas realistas y responsables de alcanzarlas. La responsabilidad central del organismo rector es constituirse en el nódulo de un sistema de coordinación que asegure coherencia y complementariedad entre las instituciones (o dependencias municipales) y sus acciones, para lo cual es vital dotar al organismo rector de los recursos necesarios para asumir este rol clave.

Dentro de este rol, las principales tareas del organismo rector consisten:

- establecer una política de gestión de datos públicos;

- definir e implementar reglas de juego para la elaboración de los estándares que determinen un lenguaje común entre los organismos públicos;
- promover reservorios de software público para que puedan ser aprovechados por todos los organismos;
- proveer pautas para la asignación de recursos financieros, humanos y tecnológicos para el desarrollo de servicios y de infraestructura;
- identificar y difundir experiencias exitosas;
- brindar capacitación y asistencia técnica;
- monitorear y evaluar la estrategia y los proyectos en desarrollo, entre otras.

Comparadas desde un punto de vista metafórico con las de un director de orquesta, estas tareas del organismo rector deben estar orientadas a crear una lógica de funcionamiento para que todas las instituciones públicas puedan avanzar individualmente en la utilización de Ti pero manteniendo un determinado nivel de coherencia y consistencia con los demás (Pando, 2014). Y todo esto aplicado a un conjunto heterogéneo de organismos en donde se deben respetar los principios de asincronía y asimetría y aplicar la subsidiariedad para no dejar privilegiados y rezagados que pongan en riesgo el avance global. Siguiendo con la metáfora, es responsabilidad del director de la orquesta sincronizar las participaciones de todos los integrantes, conociendo y reconociendo las particularidades de cada instrumento-ejecutante, para que el conjunto se perciba desde afuera armónico y ejecutado por una única unidad la orquesta y no por un conjunto de instrumentos individuales.

### **2.3 Orientación hacia los intereses, expectativas y necesidades de los ciudadanos**

Una característica extendida en las administraciones públicas latinoamericanas es el formalismo, es decir, la proliferación de normas y procedimientos dando la falsa impresión de que existe un poder impersonal. Esta cultura del formalismo burocrático termina generando que las regulaciones se independicen de los objetivos y los medios se vuelvan más importantes que los resultados.

Ante este escenario, en la última década, diversos procesos de modernización de la administración pública en América Latina, en sintonía con experiencias anglosajonas y europeas continentales, hicieron hincapié en la necesidad de avanzar hacia una lógica de gestión orientada hacia los resultados (definidos por intereses, expectativas y necesidades de los ciudadanos). De lo que se trata con la gestión por resultados es de facilitar a las organizaciones públicas la máxima eficacia y eficiencia de su desempeño para la consecución de los objetivos de gobierno, más allá de las normas y procedimientos administrativos típicos de la burocracia tradicional. En términos de Moore (1998), el ejercicio estratégico conduce a tomar en consideración el despliegue consciente y especializado de recursos legales, financieros, materiales y humanos para obtener resultados concretos.

La orientación hacia la gestión por resultados es importante para que el uso intensivo de las Ti no sea una mera informatización de las operaciones ya existentes, sin considerar el valor que éstas agregan (Pando, 2014). Toda iniciativa en materia de gobierno electrónico debe evitar automatizar tareas administrativas sin analizar sus objetivos y los requerimientos de los usuarios internos (otros organismos públicos) y externos (ciudadanos, empresas).

Sin perder de vista la importancia de la gestión por resultados para agregar valor público, y más allá de las inercias del path dependence que genera la tradicional visión del formalismo burocrático, la experiencia latinoamericana refleja la necesidad de alertar sobre un problema que dificulta el modelo de gestión por resultados: la producción de una explosión de indicadores de resultados que se autonomizan de los fines perseguidos por el accionar público (CLAD, 2010c). Se generan en este caso gobiernos que están más preocupados por los

controles derivados de la evaluación de resultados que por descubrir mecanismos que mejoren efectivamente la administración pública (y que no miden lo que hacen sino que hacen lo que miden). Aquí ocurre algo similar al formalismo burocrático, solo que en vez de que sean los procedimientos los que toman el lugar de los objetivos gubernamentales, son los indicadores los que se descolocan en relación con las finalidades principales del accionar público.

## 2.4 La implementación, tan importante como la formulación

El uso intensivo de Ti en el sector público no es solo una cuestión de definir objetivos pertinentes y factibles, identificar indicadores funcionales a esos objetivos y elaborar las acciones necesarias para su alcance. Usualmente se presta mucha atención a los problemas relativos al diseño de intervenciones y poca atención se ha prestado a las vicisitudes propias de la implementación. A modo de ejemplo, podemos mencionar la dificultades para establecer la demanda de los contribuyentes una vez que se incorpora Ti a los procesos de gestión tributarios, la tensión entre oferta y demanda que se produce cuando ante la mejora en el nivel del servicio el contribuyente aumenta su grado de expectativa o la presión que se desata cuando el contribuyente exige que servicios similares que no incorporaron Ti tengan la misma calidad que tiene aquellos que sí incorporaron.

Según Cortázar Velarde (2007), la causa de esta poca atención a la implementación está en la mirada mecanicista de que la implementación consiste en la mera “aplicación” de un diseño de políticas, previamente elaborado, negociado y acordado. Desde este punto de vista, los problemas que se manifiestan en la puesta en marcha de una política responderán a dos situaciones: a) los ejecutores no “ajustan” su labor a lo establecido en el diseño; o b) en el diseño no se han previsto situaciones, factores o procesos que deberán tenerse en cuenta en el rediseño. Ambas explicaciones concentran la atención en el diseño como el momento decisivo. En a) se sugiere “ajustar” el desempeño a las pautas del diseño y en b) se propone “volver atrás” y realizar un nuevo esfuerzo de diseño.

La implementación supone necesariamente la interacción estratégica entre actores que tienen distintos valores, visiones e intereses y que no necesariamente coinciden con los que diseñan el programa en ejecución. La puesta en práctica de programas y proyectos de gobierno electrónico, sobre todo si consideran o incluyen elementos de interoperabilidad, suele comportar la interacción entre diferentes niveles y tipos de organizaciones. Esta interacción puede tener dimensiones y formas muy diversas en función de la iniciativa. Conocer la naturaleza, calidad y funcionamiento de las relaciones entre los actores resulta clave pues dichas características afectan directamente a la implementación del programa y a sus resultados (Gasco et al, 2012).

Esto es particularmente relevante en nuestro objeto de estudio si tenemos en cuenta el dinamismo de la tecnología. A modo de ejemplo podemos señalar que, hace pocos años atrás, el principal problema en los datacenters era la administración del espacio físico ya que estaba completo debido al volumen de los equipos, mientras que en la actualidad, con el achicamiento de los componentes a partir de la miniaturización, el espacio dejó de ser un problema para pasar a ser el control de la temperatura, ya que los nuevos componentes generan mucho más calor por unidad de volumen que los anteriores. Más recientemente encontramos otro ejemplo en los nuevos paradigmas de diseño y desarrollo de arquitecturas tecnológicas, entre los cuales se destaca el denominado cloud computing o computación en la nube, en el cual los organismos públicos adquieren servicios (muchas veces en modalidades de contratación del tipo suscripción) en lugar de conseguir infraestructura. Todo esto plantea desafíos importantes a la hora de definir los presupuestos públicos que poseen un fuerte sesgo en privilegiar instalaciones físicas y de fiscalizar su cumplimiento a través de contraloría y auditoría (Pando, 2014).

Otro cuello de botella que suele aparecer en la implementación está relacionado con los plazos de compras y adquisiciones en el sector público al momento de realizar inversiones para fortalecer infraestructura (Poggi, 2008). En función de los procedimientos burocráticos, luego de detectada y justificada la necesidad de incorporar tecnología, el proceso de compras y adquisiciones de los organismos pasa por la evaluación del organismo rector, la publicación de pliegos, la atención de consultas, la evaluación de las ofertas y la selección. Muchas veces suelen aparecer impugnaciones (espurias o legítimas), variables comerciales de los proveedores, variaciones en los precios respecto a las previsiones y/o actualizaciones tecnológicas que afectan los tiempos previstos. Finalizada la etapa de selección, llega el momento de la adquisición, la cual puede dilatarse por problemas presupuestarios, administrativos o políticos, agregando más demora a todo el proceso y aumentando el riesgo de la desactualización tecnológica de la compra.

## **2.5 La evaluación para la mejora de las iniciativas**

La evaluación de los planes de gobierno electrónico deviene un ejercicio imprescindible para las administraciones públicas latinoamericanas dado que estas valoraciones permiten obtener información acerca de, por ejemplo, hasta qué punto los objetivos se han logrado, qué resultados inesperados se han conseguido o qué cambios se necesitan para asegurar el éxito de los proyectos (Gasco et al, 2012). Esto es particularmente relevante si tenemos en cuenta que, como nos enseña el análisis de políticas públicas, raras veces los problemas públicos tienen una solución definitiva.

Lamentablemente, la práctica de la evaluación es escasa en general. Existe una brecha importante entre el consenso acerca de la importancia de la evaluación y las prácticas habituales de ella. Esta brecha en parte puede explicarse teniendo en cuenta que el interés de políticos y técnicos suele centrarse mucho más en el diseño que en el análisis de sus resultados y de los aspectos críticos que condicionan su desempeño y su sostenibilidad en el tiempo.

Muchas veces la ausencia de evaluación lleva a mayores inversiones insistiendo en esquemas erráticos de desarrollo de las experiencias de incorporación de Ti. Sin evaluación, es muy difícil mejorar el gobierno electrónico, dado que no se produce la suficiente información que sirva para (re) orientar y valorar las decisiones vinculadas al diseño, la gestión y el futuro de las iniciativas. Asimismo, además de ser un instrumento técnico, la evaluación cumple una función política de ofrecer un mecanismo de justificación de las decisiones y de rendición de cuentas de las organizaciones públicas ante los ciudadanos (Pando, 2013).

## **2.6 Alejarse de los cantos de sirena de la tecnología**

A partir del enorme potencial de cambio que significa la utilización de Ti, algunas veces se le asigna, ya sea por conveniencia o por error, a lo tecnológico una función casi mágica que solucionaría todos los problemas de gestión. Sin embargo, por tratarse (nada más ni nada menos) de herramientas, las Ti constituyen un conjunto particular de medios y, como tales, dependen de su integración y coherencia con los objetivos que se persigan. El riesgo de pedirle a las Ti lo que ellas no pueden dar consiste en generar falsas expectativas que terminen deslegitimando los beneficios reales y potenciales que conlleva su utilización en la administración pública.

En esta misma línea, Gauld y Goldfinch (2006) describen lo que consideran cuatro tipos de entusiasmos que conducen al fracaso de planes de Ti. El primer entusiasmo es el enamoramiento, definido por la idealización de la tecnología por medio de la cual los directivos públicos esperan que las Ti cambien por completo los procesos del sector público. El segundo entusiasmo es la tecnofilia, la cual se produce cuando los tecnólogos

le asignan a las TI propiedades que van más allá de su real potencial a tal punto que resuelven todos los problemas asociados a las prácticas del sector público. El tercer entusiasmo es el lomanismo<sup>3</sup>, caracterizado por el entusiasmo fingido o real que un proveedor tiene por los productos/servicios de su empresa sin considerar las reales restricciones de sus productos/servicios en un proyecto en particular<sup>4</sup>. Finalmente, el cuarto entusiasmo es la moda gerencial, definida por la tendencia de consultores y directivos por abrazar tempranamente las nuevas ideas y/o metodologías que se inician generalmente en el ámbito privado.

La utilización intensiva de TI requiere desprenderse del fetichismo tecnológico (o mito tecnicista -CLAD, 2010c-) que a veces acompaña a las iniciativas de gobierno electrónico en el ámbito latinoamericano y que considera a la TI como un fin en sí mismo que solucionaría todos los problemas de la gestión y las políticas públicas. Muchas veces se percibe a la TI como la respuesta pero se pierde de vista cuál es la pregunta.

## 2.7 Condiciones para el desarrollo

Aquí hacemos referencia al conjunto de elementos que son los pilares sobre los cuales se apoyan las iniciativas de gobierno electrónico.

Al respecto, un elemento central es la gestión del capital humano en el ámbito de la TI del sector público. En este sentido, mucho se habla en los últimos años sobre las competencias que debe tener un CIO (Chief information Officer) para poder realizar su trabajo en el sector público, a partir del reconocimiento de que no necesariamente quien más sabe de software y hardware es el mejor CIO (de la misma manera que no necesariamente el mejor médico es el mejor director del hospital o el mejor docente es el mejor director de la escuela) y considerando que el acentuado sesgo tecnológico de los CIOs no tiene tanto que ver con ambiciones hegemónicas sino más bien con un marcado déficit de atención en materia informacional en las administraciones públicas. Es importante entonces que el CIO, además de ser una persona experta en sistemas de información, esté dispuesto y tenga capacidad para asumir las implicancias del proceso de apropiación tecnológica, razón por la cual entre sus responsabilidades más importantes sobresale la creación y el desarrollo de comunidades de prácticas para fortalecer la cooperación entre los actores involucrados en el desarrollo del gobierno electrónico<sup>5</sup>.

En las administraciones públicas latinoamericanas, las competencias del CIO cobran especial relevancia ante la escasez de una burocracia de profesionales tecnológicos capacitados y bien remunerados, sumada a las dificultades para conseguir y retener personal informático, en un contexto en el que el mercado ofrece mejores salarios, otorga más posibilidades de desarrollo de carrera y brinda más prestigio. A diferencia de lo que sucede en el resto de las áreas de la administración pública, en las que la falta de competitividad suele darse más en los niveles gerenciales y no tanto en los niveles operativos, en el área informática la falta de competitividad salarial se presenta en ambos niveles (excepto en algunos sectores particulares que tienen destinatarios fuertes como recaudación de impuestos y comercio exterior).

3. Expresión correspondiente al arquetipo del vendedor (Willie Loman) del libro *La muerte de un vendedor* de Arthur Miller.

4. Los indicadores que marcan el rumbo de los proveedores de bienes y servicios tecnológicos y los de las administraciones públicas son conceptualmente diferentes. Esto determina tensiones en la relación principalmente por la propia lógica de producción y comercialización de tecnología, la cual hace que muchas veces se prometan productos inmaduros, sin valorar la utilidad de los mismos. Las organizaciones públicas de gran tamaño son clientes potenciales muy atractivos por las necesidades de apropiación de tecnología y por los recursos que manejan, pero distan mucho de ser entes de investigación y desarrollo (Poggi, 2009).

5. Para profundizar sobre este tema, recomendamos los trabajos de Sandoval-Almazán y Gil-García (2011), Lapuente (2011), Tesoro (2011), Zerpa (2011) y Pando (2012).

Otro elemento central de las condiciones para el desarrollo es la inclusión digital. Difícilmente se puede hablar de gobierno electrónico exitoso en un contexto de exclusión digital. Según Criado y Gil García (2013), los gobiernos de la región han invertido más en la vertiente de la oferta de servicios públicos electrónicos que en lo que respecta a la mejora del acceso y alfabetización, con el consecuente riesgo de consolidar la brecha digital. Además de continuar operando sobre la entrega de equipos y la ampliación de la cobertura de conectividad, esto implica para las administraciones públicas latinoamericanas la necesidad de avanzar hacia un mayor grado de alfabetización digital que promueva la apropiación de la tecnología no sólo en la sociedad sino también en la propia administración pública. Ciudadanos y funcionarios públicos deben estar alineados a la oferta de servicios que emanan de los planes de gobierno electrónico para que éstos sean realmente aprovechados.

Finalmente, pero no menos importante, aparecen otros elementos que generan condiciones para el desarrollo del gobierno electrónico, tales como una adecuada calidad de los datos (digitalización, estándares, agregación de bases de datos); seguridad informática, marcos legales; medios avanzados de autenticación e identificación digital; protección de datos personales; y cumplimiento del principio de neutralidad tecnológica para no generar dependencia de terceros ni obligar a los ciudadanos a acceder a servicios electrónicos a través de aplicaciones propietarias cuya adquisición puede no estar al alcance de todos.

Utilizando el poder de las metáforas para simplificar y representar ideas, podemos decir que las condiciones mencionadas en este apartado son como el mantenimiento que hacen las líneas aéreas de sus aviones. Es algo invisible a los pasajeros, pero esencial para el buen funcionamiento de la industria aérea.

### 3. Reflexiones finales

Las diversas y profundas transformaciones políticas, económicas y sociales experimentadas tanto en el ámbito mundial, regional y a nivel país, generaron desafíos cada vez más complejos en nuestras sociedades. Para estar en sintonía con estos desafíos, el fortalecimiento de las capacidades estatales a partir del uso intensivo de la Ti se fue convirtiendo en una cuestión clave. En este fortalecimiento no sólo está en juego la eficiencia en el uso de recursos escasos, sino que fundamentalmente lo que está en cuestión es el poder de transformar la realidad de una sociedad a través de su Estado.

En este sentido, avanzar hacia una mayor y mejor utilización de Ti para fortalecer el aparato estatal no es un trabajo lineal ni se desarrolla en un espacio homogéneo: se trata de un proceso eminentemente político, en el sentido que para la pluralidad de actores que intervienen significa tensiones, negociación, incertidumbres, costos y beneficios.

La política y la redistribución de poder son cuestiones constitutivas e ineludibles en el análisis e implementación de iniciativas orientadas al desarrollo del gobierno electrónico. Esto implica un distanciamiento de los principios que animaron la ilusión y pretensión de tomar (tanto en el estudio como en la acción) al uso de la Ti como un fenómeno preponderantemente técnico, valorativamente neutro y despojado de intereses.

El reconocimiento de esta conflictividad inherente a toda iniciativa de impacto basada en el uso de Ti para fortalecer la gestión pública, sirve para llamar la atención de los riesgos asociados a promover esfuerzos guiados pura y exclusivamente por la apelación a la buena voluntad de los organismos.

## Bibliografía consultada:

- CEPAL (2005): *Plan de Acción sobre la Sociedad de la Información de América Latina y el Caribe (eLAC2007)*, Conferencia Preparatoria Regional Ministerial de América y Latina y el Caribe para la Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información, Río de Janeiro.
- CEPAL (2007a): *Libro Blanco de Interoperabilidad de Gobierno Electrónico para América Latina y el Caribe*, Programa de Cooperación de la Comisión Europea: @LIS - Alianza para la Sociedad de la Información, Santiago de Chile.
- CEPAL (2008): *Plan de Acción Regional sobre la Sociedad de la Información en América Latina y el Caribe (eLAC2010)*, II Conferencia Ministerial sobre la Sociedad de la Información en América Latina y el Caribe, El Salvador.
- CEPAL (2010): *Plan de Acción sobre la Sociedad de la Información y del Conocimiento de América Latina y el Caribe (eLAC2015)*, III Conferencia Ministerial sobre la Sociedad de la Información de América Latina y el Caribe, Lima.
- CLAD (2007): *Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico*, Documento aprobada por la IX Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado, Pucón, Chile.
- CLAD (2010a): *Bases para una Estrategia Iberoamericana de Interoperabilidad*, Documento de la XII Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado, Buenos Aires.
- CLAD (2010b): *Modelo Iberoamericano de Software Público para el Gobierno Electrónico*, Documento de la XII Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado, Buenos Aires.
- CLAD (2010c): *Gestión Pública Iberoamericana para el Siglo XXI*, Documento aprobado por la XL Reunión Ordinaria del Consejo Directivo del CLAD Santo Domingo, República Dominicana.
- Cortázar Velarde, J.C. (2007) "Una mirada estratégica y gerencial de la implementación de los programas sociales", en: Cortázar, J.C. (Ed.) *Entre el diseño y la evaluación. El papel crucial de la implementación de los programas sociales*, BID, Washington.
- Criado, J. y Gil García, J. (2013): "Gobierno electrónico, gestión y políticas públicas: Estado actual y tendencias futuras en América Latina", en *Gestión y Política Pública*, 2013, pp. 3-48, Centro de Investigación y Docencia Económicas, México.
- Dawes, S. (2013): "Advancing Digital Government: The Research-Practice Knowledge Connection", *Gestión y Política Pública*, CIDE, Special Issue on Electronic Government, pp. 49-67, México.
- Fountain, J. (2001): *Building the Virtual State: Information Technology and Institutional Change*. Washington: Brookings Institution Press.
- Gascó, M (2009): "El papel de las instituciones en el desarrollo del gobierno electrónico en América Latina: Algunas reflexiones", en *Estado, Gobierno, Gestión Pública*. Revista Chilena de Administración Pública, número 14, Santiago, diciembre.
- Gascó, M. (2011): "Los retos de la colaboración. ¿A qué, si no a eso, pretendemos hacer frente con la interoperabilidad?", en *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, número 49, febrero, Caracas.
- Gasco, M. (2012): "Approaching E-government Interoperability", *Social Science Computer Review*, 30 (1), pp. 3-6.

- Gascó, M.; Ysa Figueras, T. y Fernández Pie, Ch. (2012): "Variables clave en la gestión estratégica de un modelo de Interoperabilidad: ¿decisiones políticas o cooptación tecnológica?", *XVII Congreso Internacional del CLAD sobre Reforma del Estado y de la Administración Pública*, Cartagena, Colombia.
- Gauld, R. y Goldfinch, S. (2006): *Dangerous Enthusiasms: E-Government, Computer Failure and Information System Development*, Otago University Press.
- Lapuente, O. (2011): "CIO 2.0: el arte de dominar el liderazgo situacional", *XVI Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*, Asunción, Paraguay.
- Moore, M. (1998): *Gestión Estratégica y Creación de Valor en el Sector Público*, Barcelona, Editorial Paidós.
- Pando, D. (2012): "Pistas teóricas para el aterrizaje de los procesos de Incorporación de tecnologías de Información en la gestión pública latinoamericana", *XVII Congreso Internacional sobre Reforma del Estado y de la Administración Pública*, Cartagena, Colombia.
- Pando, D. (2013): "Más allá de los cantos de sirena: apuntes para un mayor y mejor uso de las tecnologías de Información en la gestión pública", *VII Congreso Argentino de Administración Pública*, organizado por la Asociación Argentina de Estudios de Administración Pública, Mendoza.
- Pando, D. (2014): "Desafíos y oportunidades de la planificación estratégica en la utilización de tecnologías de Información en las administraciones públicas latinoamericanas", en Jorge Walter y Diego Pando (comp.): *Planificación estratégica. Nuevos desafíos y enfoques en el ámbito público*, SAAP-CERALE, Buenos Aires.
- Pando, D. y Poggi, E. (2013): Materiales de trabajo para el desarrollo de proyecto de consultoría, mimeo.
- Poggi, E. (2008): *La transferencia de software entre las unidades informáticas de la Administración Pública Nacional*, Tesis de Maestría en Administración y Políticas Públicas, Universidad de San Andrés, Buenos Aires.
- Poggi, E. (2009): *La Planificación Estratégica de las TIC: dilemas que plantea el entorno actual en la visión de la Administración Federal de Ingresos Públicos*, 43º Asamblea General del CIAT, Santo Domingo, República Dominicana.
- REDGEALC (2012): Declaración de San José, Segunda Reunión Ministerial Interamericana de Gobierno Electrónico y Cuarta Reunión de la Red de Gobierno Electrónico de América Latina y el Caribe, San José.
- REDGEALC (2014): Declaración de Cartagena, Tercera Reunión Ministerial Interamericana de Gobierno Electrónico y Octava Reunión de la Red de Gobierno Electrónico de América Latina y el Caribe, Cartagena.
- Sandoval-Almazán, R., y Gil-García, J. (2011): "The Role of the CIO in a Local Government IT Strategy: The case of Merida, Yucatán Mexico", *Electronic Journal of E-Government*, 9 (1), pp. 1- 14.
- Tesoro, J. L. (2011): "Programa formativo en gestión Informacional para CIOs públicos de Iberoamérica", *XVI Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*, Asunción, Paraguay.
- Zerpa, C. (2011): "El CIO estatal y la gestión Informacional pública en la República Oriental del Uruguay", *XVI Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*, Asunción, Paraguay.

# Producciones DEyA

## El camino hacia la regresividad impositiva en Argentina. Una retrospectiva

por Hugo O. Andrade<sup>1</sup>, Roxana S. Carelli<sup>2</sup> y Jaqueline Becharouch<sup>3</sup>

La progresividad del sistema impositivo es un concepto que plantea la necesidad de establecer impuestos en tanto instrumentos orientados a efectuar cambios en la distribución del ingreso. Esto implica que la carga tributaria debiera ser acorde a las rentas o a la riqueza de los individuos. Es decir, a mayor ingreso y/o riqueza, mayor tributación. No obstante, el compromiso de las clases sociales de mayores ingresos en la Argentina no parece haber sido concordante con esta idea a lo largo de su historia.

El problema del financiamiento del Estado Argentino se remonta a los años de organización nacional. Desde entonces, los ingresos por Aduanas jugaron un papel central. Los recursos derivados del comercio exterior, siempre ligados a las fluctuaciones de los flujos comerciales internacionales, indujeron en momentos de crisis, a introducir impuestos por otros conceptos.

A lo largo de los años, los impuestos internos fueron ganando terreno frente a los ingresos por exportaciones en la composición de recursos tributarios del Estado. De este modo, el sistema tributario profundizó su incidencia en la distribución de la riqueza y el ingreso de la Nación. A esta altura, es necesario enfatizar que los impuestos no son neutros. Afectan intereses, inciden sobre la vida material de las personas, merman los ingresos, disminuyen el patrimonio, limitan el consumo.

A partir de 1890, a consecuencia de la crisis mundial que paralizó el comercio exterior y significó una merma en la recaudación para nuestro país, se planteó la necesidad de generar una nueva fuente de ingresos para el Estado. Se establecieron *impuestos indirectos*, que gravan el consumo interno y que, con el crecimiento sostenido de este último, comenzaron a aumentar su peso relativo en el total de la recaudación. Estos impuestos, que son solventados por el consumidor —o trasladables— y tienen la característica de ser fácilmente recaudados, le imprimieron rápidamente un sesgo regresivo a la estructura impositiva argentina.

1. Docente UNM. Licenciado en Economía. Rector UNM. Correo electrónico: handrade@unm.edu.ar

2. Docente UNM. Licenciada en Economía. Miembro del Consejo Asesor de la Carrera de Licenciatura en Economía UNM. Correo electrónico: rcarelli@unm.edu.ar

3. Estudiante de la carrera de Licenciatura en Economía UNM.

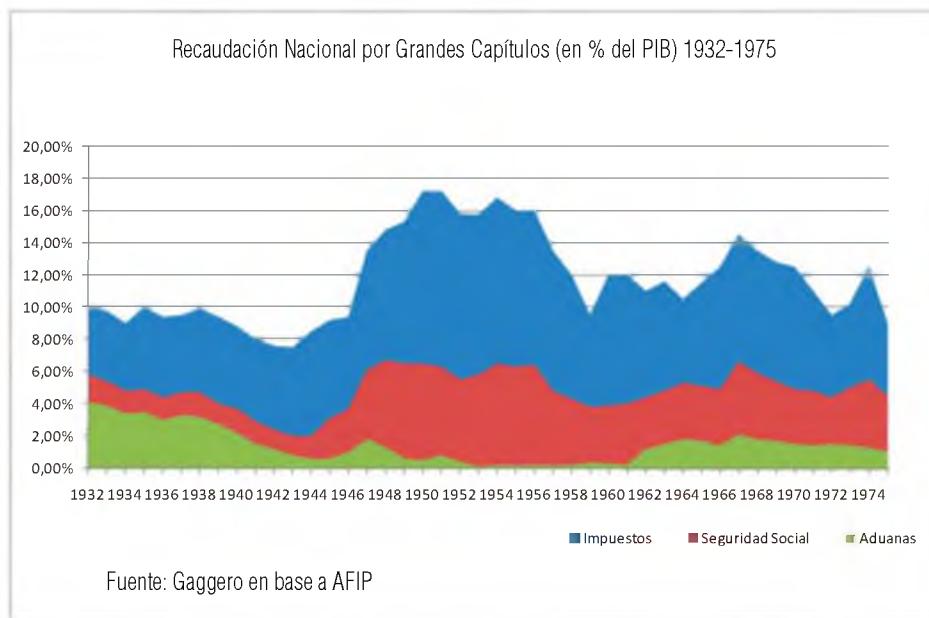
Es el impuesto a las Ganancias –o a los Ingresos, o a la Renta, como se lo denomina en otros países– el tributo progresivo por excelencia ya que tiene como cualidad su enorme poder redistributivo. Por eso, en muchos países, su historia está ligada a las conquistas democráticas, pero también a la guerra y a las grandes crisis. Es un impuesto directo que se erige como el medio a través del cual los afortunados ceden una cuota de su renta para financiar las erogaciones del Estado que benefician a los más necesitados.

En el caso Argentino, el Impuesto a las Ganancias no fue el resultado de las luchas populares por desplazar el costo de la civilización sobre los más favorecidos. Por el contrario, los conservadores resistieron en el Congreso los proyectos de crear este impuesto en tiempos de Hipólito Irigoyen. Sin embargo, los mismos conservadores no dudaron en crearlo por decreto durante la dictadura de José Félix Uriburu para atender la crisis fiscal y “honrar los compromisos de la deuda” frente a la descomunal catástrofe del crack bursátil y económico de 1930. Originalmente se llamó Impuesto a los Réditos y fue durante la Década Infame cuando el presidente Agustín P. Justo obtuvo el aval de un Congreso signado por el fraude, y le dio sustento legislativo mediante la Ley 11.682.

Resulta obvio entonces que la creación de este impuesto estuvo lejos de obedecer al deseo de la coalición social gobernante –clases altas conservadoras–, de promover la progresividad fiscal. Simplemente respondió a asegurar su propia supervivencia. Sin embargo, debe reconocerse que esta reforma fue el puntapié inicial para un cambio importante en la estructura tributaria nacional y a la vez permitió abordar el incipiente e inevitable proceso de sustitución de importaciones, en el marco de una economía mundial marcada por la crisis y las guerras.

Fue recién en los gobiernos peronistas, después de 1945, que aquella reforma se consolidó en su faz redistributiva. Se introdujeron modificaciones en cuanto a progresividad y ampliación de base en el Impuesto a los Réditos, mediante la sanción del decreto ley 14.338/46 y la Ley 12.965, de abril de 1947. También se modificaron en similar sentido otros tributos. A la vez, por el lado de las erogaciones estatales, se desplegó un fuerte gasto social, de carácter masivo, materializado en la universalización del acceso a la salud, la educación y la reforma del sistema de seguridad social.

A principios de la administración peronista, el impuesto a los Réditos representaba el 25% de la recaudación por impuestos del gobierno nacional y al final del gobierno un 27%. Durante el período se aumentaron las alícuotas para los grupos de ingresos más altos, pasando del 26% al 40%. Además, se incorporaron distintos tipos de exenciones que trataban de garantizar una aplicación más justa del gravamen (deducciones por carga familiar, deducciones especiales a los ingresos procedentes del trabajo remunerado) o de estimular la productividad o la producción en determinados sectores económicos (deducciones por reinversión, compra de maquinarias, etc.).



En 1946 se puso en marcha el llamado impuesto a las ganancias eventuales que afectaba a la venta de activos y propiedades inmobiliarias que suponían un rápido incremento de patrimonio, no gravado por el impuesto a los réditos, con una tasa única del 20%.

En 1949 se introdujo un cambio en el Impuesto a las Ventas, que gravaba la venta de algunos productos industriales y algunas exportaciones, elevando la alícuota del 1,25% al 8% por ciento. Esta medida, de un sentido distinto a las adoptadas al inicio del gobierno, si bien lo morigeró, no neutralizó el sesgo progresivo de la política tributaria.

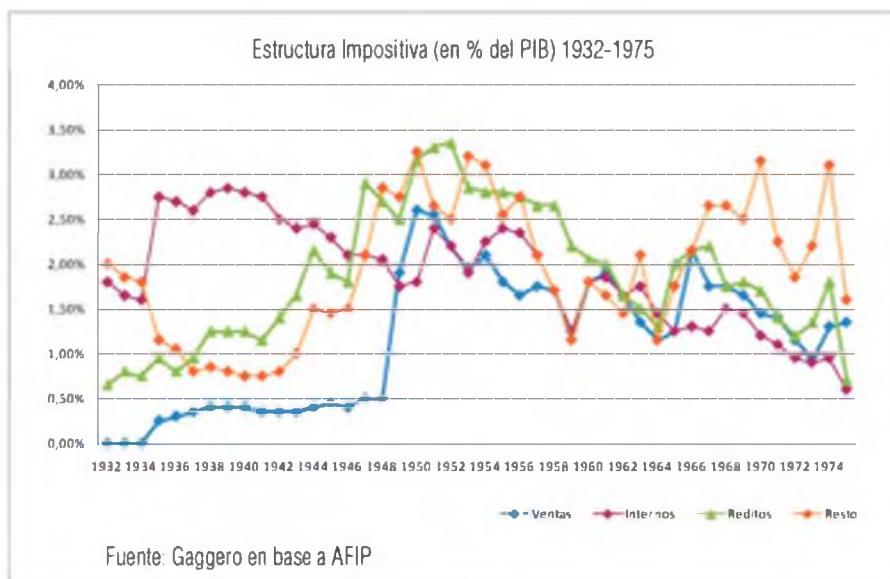
A partir de ello, los años comprendidos entre 1947 y 1958 marcaron récords en cuanto a presión tributaria nacional, alcanzando un máximo de 17% del PIB. En dicho período, los impuestos y los recursos de la seguridad social, derivados de un nuevo sistema previsional ampliado y solidario, crecieron en forma notable. Entre los impuestos, el de Réditos lideró este proceso con niveles en torno al 3% del PIB. Este cambio estructural en materia tributaria junto a las políticas de gasto, le imprimieron a esta etapa un sesgo fuertemente redistributivo en favor de las clases sociales más bajas.

Estas iniciativas y los resultados concretos, muestran cabalmente cómo una nueva coalición de poder tiene su expresión en el plano fiscal. Particularmente, el primer peronismo, con su base de apoyo en amplias capas de trabajadores y en la burguesía nacional, diseño e implementó un sistema tributario que promovía una mayor calidad de vida de las clases populares, mediante la extracción de recursos al capital y/o a los sectores de altos ingresos.

Sin el dinamismo de los años señalados y con modificaciones menores, dicha estructura tributaria se extendió hasta mediados de los '60, cuando el impuesto a los Réditos comenzó a perder importancia nuevamente. La etapa iniciada en 1955, en el cual las máximas autoridades del país alternaron con frecuencia, se caracterizó por la proscripción del peronismo y el mantenimiento de las instituciones en lo que algún autor denominó "semidemocracia", predominando el poder militar, en alianzas circunstanciales con antiperonistas, clases altas,

representantes del capital foráneo, etc. En esta etapa, donde el denominador común fue el antiperonismo, las facciones hegemónicas cercanas al poder en distintos momentos, fueron incapaces de acordar reformas sustantivas en materia tributaria. La política impositiva de la Revolución Libertadora mostró notables continuidades con los últimos años de gobierno de Perón, introduciéndose algunos cambios menores que sólo fueron temporales, como el impuesto de emergencia o las retenciones a las exportaciones. Durante el desarrollismo de Frondizi, el modelo orientado a impulsar las industrias básicas y el aprovechamiento de los recursos energéticos derivó en un tratamiento tributario favorable para dichos sectores y en la protección arancelaria. El gobierno de Illia tampoco produjo cambios de significación.

La convulsión política que vivió la Argentina en los años posteriores, profundizó el deterioro de los recursos fiscales, el que se aceleró hacia 1975, contribuyendo a esto además factores de orden internacional.



Durante la tercera presidencia peronista, se realizó una reforma tributaria que buscó profundizar el camino iniciado en las primeras hacia una mayor progresividad del sistema, mediante una mayor imposición directa y una "modernización" en cuanto a la tributación indirecta. Los impuestos a los Réditos y a las Ganancias Eventuales fueron reemplazados por un único impuesto a las Ganancias, con una carga tributaria mayor sobre las ganancias provenientes del capital (y más aún para empresas extranjeras), y menor para personas físicas. A su vez se restituyó el impuesto a la Herencia (que había sido reemplazado en 1951), a los Capitales y al Patrimonio. Asimismo, se impulsó la creación de un impuesto a la renta normal potencial de la tierra para captar recursos provenientes de la producción de bienes de exportación agropecuarios, pero el mismo no llegó a convertirse en ley. Por el lado de la imposición indirecta, se creó el impuesto al Valor Agregado (IVA), que elimina la tributación "en cascada", reemplazando a los impuestos a las Ventas y a las actividades lucrativas.

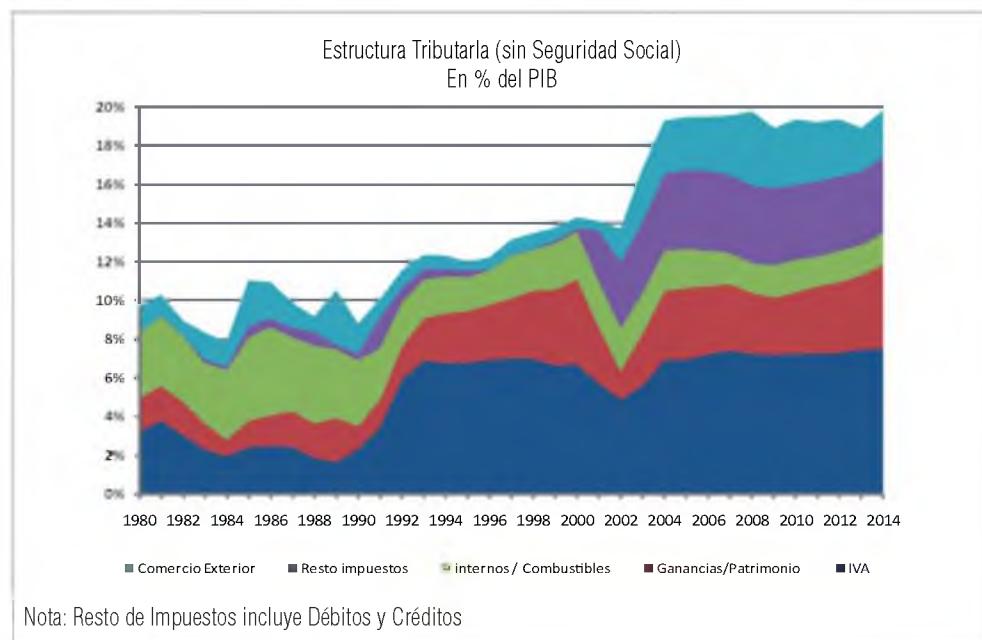
Estas iniciativas, si bien marcaron un cambio de tendencia, no lograron consolidarse y el camino hacia una mayor progresividad tributaria se truncó con el Golpe Militar de marzo de 1976.

La dictadura reformó el sistema impositivo mediante la derogación del Impuesto a la Herencia y su reemplazo por un Impuesto al Patrimonio Neto, la reducción de los aportes patronales, la eliminación de retenciones a la exportación de productos agropecuarios, la reducción progresiva de los aranceles de importación, etc. Uno de los ejes de la política económica fue romper la alianza entre la burguesía nacional y los trabajadores y restablecer la hegemonía de la oligarquía y el capital extranjero.

La política tributaria de la Dictadura tuvo su continuidad en la década de los '90, cuando transcurrido el primer gobierno democrático, se profundizó aún más la regresividad de la estructura tributaria, en el marco de la implantación de un modelo económico de neto corte neoliberal.

Se amplió la base del IVA incorporando nuevas actividades alcanzadas y se aumentó su alícuota, evidenciando la voluntad de fortalecer la tributación Indirecta, en detrimento de la directa. En línea con ello, se redujeron las tasas del Impuesto a las Ganancias con eliminación de la imposición diferencial para empresas extranjeras, eliminación del impuesto a los Capitales y el Patrimonio, establecimiento de impuestos de emergencia, eliminación de los aranceles a la importación, etc. La implantación de estas medidas significó un cambio estructural profundo de la estructura tributaria. La presión tributaria volvió en esta etapa a alcanzar los niveles de 50 años atrás, pero con una composición muy distinta, que expresaba la consolidación del modelo neoliberal. Asimismo, debe remarcarse que esa mayor capacidad recaudatoria del Estado no se destinó al gasto social, sino que alimentó la fuga de capitales y una cuenta creciente de Intereses de la deuda externa.

Estas modificaciones implicaron una importante redistribución regresiva de la renta. Una buena parte de la carga fiscal pasó a ser solventada por las familias y particularmente por las de bajos recursos debido a la generalización y aumento del IVA, que impacta mayormente a aquellos hogares que destinan una altísima proporción de su ingreso a adquirir los bienes de la canasta básica.



Por otro lado, las modificaciones dispuestas respecto al impuesto a las Ganancias también significaron una fuerte regresión al disminuir en términos reales el mínimo no imponible, y afectando en consecuencia a hogares de ingresos medios. Las empresas, por el contrario, se vieron beneficiadas por la eliminación de los impuestos a los Capitales y al Patrimonio neto.

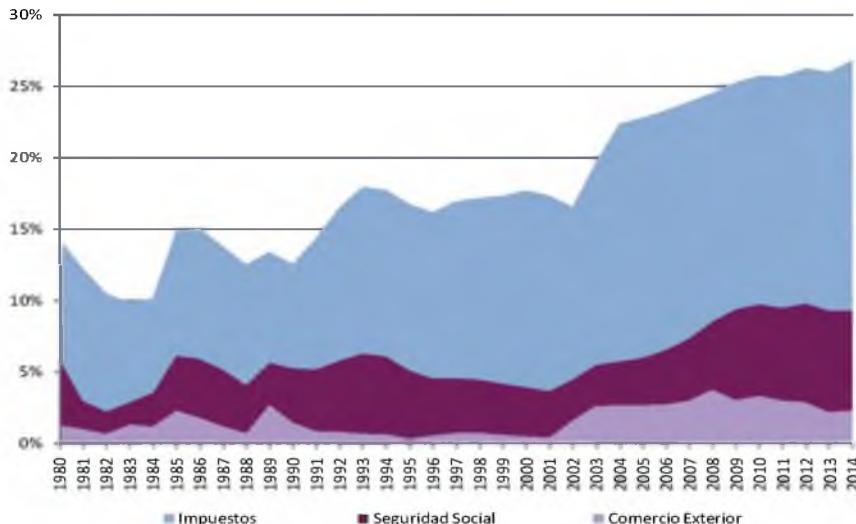
En 1996 se estableció otra serie de modificaciones, incluyendo un gravamen a las naftas en compensación por la eliminación de los impuestos internos (se disminuyeron alícuotas a los cigarrillos, bebidas alcohólicas y bebidas cola), se homogeneizó el alcance de la alícuota del iVA, gravando de la manera igualitaria tanto a productos de primera necesidad como a bienes suntuarios. En cuanto a Ganancias, nuevamente se aumentó la alícuota que recae sobre las personas físicas.

Esta estructura, sin cambios de significación, se mantuvo bajo el mandato de De La Rúa. No obstante, y ante la necesidad de cubrir una enorme brecha fiscal, en 2001 se creó un nuevo impuesto, a los Créditos y Débitos Bancarios, que subsiste hasta la actualidad y grava las transacciones bancarias. Asimismo, se redujeron los aranceles para la importación de Bienes de Capital, de la mano con una reducción de las contribuciones patronales y aportes a la seguridad social, en un intento infructuoso por dinamizar la inversión y el empleo.

Los 10 años de vigencia de la convertibilidad consolidaron una estructura tributaria absolutamente regresiva, comparable con la vigente a principios de siglo y hasta el 46.

La caída del plan de convertibilidad y la crisis desatada en 2001, trajo consigo una fuerte devaluación que significó el traspaso de recursos de las capas medias y bajas hacia los sectores empresarios. Como consecuencia, se restablecieron los Derechos por Exportación (retenciones) con el objeto de captar las rentas extraordinarias del sector agroexportador.

Recaudación Tributaria Por Grandes Capítulos  
(en % PBI)



En el período post-convertibilidad la presión tributaria se incrementó de manera sostenida. Rápidamente la recaudación total superó los 20 puntos del producto y continuó creciendo hasta finales de 2015. Se registró una fuerte recuperación de los recursos de la Seguridad Social, producto de la caída del desempleo y el incremento de salarios, como así también de los impuestos y de recursos provenientes del Comercio Exterior.

Los mayores recursos fiscales se destinaron a recuperar y fortalecer las funciones del Estado que habían sido desmanteladas desde los años de la Dictadura, como así también para desplegar un ambicioso abanico de políticas sociales. Desde este punto de vista, esta última etapa recupera la coalición hegemónica del primer peronismo, donde la clase trabajadora, la burguesía nacional y principalmente los sectores vulnerables, se beneficiaron con una más igualitaria distribución del ingreso.

Aún así, es necesario señalar que una reforma tributaria integral sigue pendiente en la Argentina. La mayor presión tributaria de los últimos años se explica, no en su totalidad pero sí en gran medida, por el rendimiento de tributos "no tradicionales" (derechos de exportación, créditos y débitos), que tienen características particulares por su volatilidad, reversibilidad, trasladabilidad etc. por lo cual resultan de difícil clasificación y sustentabilidad en el tiempo. De algún modo, la fijación de estos impuestos "no tradicionales" fue el modo "creativo" en que se superó, a partir de la caída de la convertibilidad, la histórica y evidente reticencia que han mostrado las clases altas argentinas, a ceder una parte de su ingreso a favor de las clases menos acomodadas. En efecto, si se centra el análisis en los tributos tradicionales, la estructura tributaria postconvertibilidad no difiere sustancialmente de la que se consolidó en los '90s, caracterizada por su regresividad a partir de la prevalencia de los impuestos indirectos.

Nuestro país debe, para superar la "anomalía argentina" que señala Gaggero (reversión de una estructura de las más progresivas del mundo, comparables con países desarrollados, a una estructura de extrema regresividad) fortalecer la tributación directa impuesto a las ganancias e impuestos patrimoniales. El desafío es enorme y supone doblegar la resistencia de las clases dominantes.

Esa es una condición necesaria, pero no suficiente. Como se ha mostrado más arriba, los períodos donde efectivamente rigió la progresividad en la distribución del ingreso, estuvieron determinados no sólo por un cambio en la estructura tributaria en el sentido correcto, sino también por políticas de gasto a favor de las clases bajas y medias. Y estas políticas que recuperaron vigor en los últimos 15 años, no deben abandonarse.

## Bibliografía consultada

- Gaggero, J. (2008) *La Progresividad Tributaria: su origen, apogeo y extravío (y desafíos del presente)*. Documento de trabajo Nro. 23, Cefid-Ar.
- Gaggero, J. y Grasso, F. (2005) *La Cuestión Tributaria en Argentina: La Historia, los desafíos del presente y una propuesta de reforma*. Documento de trabajo Nro. 5, Cefid-Ar.
- López Acotto, A., Martínez, C., Mangas, M., Paparas, R. (2016) *Finanzas públicas y política Fiscal: conceptos e interpretaciones desde una visión Argentina*.
- Musgrave, R. y Musgrave P. (1991) *Hacienda Pública teórica y aplicada*.
- Otero, A. y iñiguez, A. (2015) *Elementos para una reforma tributaria en la Argentina*.

# **Asignatura: “Instituciones, organizaciones y principios de administración”. Informe período 2011-2014**

Por Hugo T. Cormick<sup>1</sup>

## **Presentación**

El objetivo de este artículo es presentar la experiencia del dictado de la asignatura Instituciones, Organizaciones y Principios de Administración durante el periodo 2011–2014 que significó un proceso de aprendizaje de un equipo docente en el contexto de la creación de la Universidad Nacional de Moreno y de la mano del debate sobre las estrategias de inclusión de los estudiantes que ingresan en el sistema universitario.

El dictado de la asignatura Instituciones, Organizaciones y Principios de Administración (IOPA) en el periodo comprendido entre 2011 y 2014 contó con un equipo docente numeroso desde el primer año de trabajo. Si bien hubo cambios de docentes en el periodo, el elemento común fue la colaboración del equipo, tanto en el dictado de la materia como en la presentación de propuestas de mejora y actualización del curso. Ejemplo de esto, fue la realización de reuniones plenarias en distintos momentos del ciclo, así como la incorporación de propuestas de mejora que fueron surgiendo en cada una de estas instancias. Además, se trató de un equipo de diversas vertientes académicas y variadas trayectorias profesionales, que permitía contar con una amplia visión interdisciplinaria, con un núcleo permanente que garantizó la continuidad del proyecto académico, a lo que se le suma un fuerte compromiso con el proyecto docente.

## **Introducción**

La creación de la Universidad Nacional de Moreno, a principios de esta década, se inscribe en un escenario en el que el Estado nacional ha reconocido la existencia de profundas desigualdades al interior de nuestra sociedad, en cuanto al acceso al conjunto de bienes que garantizan la distribución equitativa de recursos. Asimismo, esta problemática no solo se refiere al acceso a bienes materiales (empleo, salarios, vivienda, etc.) sino, en lo que corresponde al mundo universitario, a la posibilidad de participar en la distribución institucional de los bienes propios del saber académico formal. Como es sabido, las fronteras que limitan este acceso no son únicamente materiales, sino que se inscriben en la larga lista de las restricciones que bloquean el acceso de los sectores populares a amplios beneficios públicos. Romper esas barreras estructurales requiere de procesos históricos

---

1. Docente UNM. Profesor de Historia y Magister Scientiarum en Administración Pública. Correo electrónico: htormick@gmail.com

de mediano plazo, ya que sus resultados no pueden medirse en los habituales términos de eficiencia que han caracterizado al pensamiento dominante y las prácticas habituales durante la década del noventa, y aún vigente en muchas modalidades de abordaje del análisis de la realidad social. Esta incorporación se da en el contexto de una tendencia estructural y mundial de masificación del sistema universitario. Esta incorporación corre el riesgo de presentar la característica de una “inclusión excluyente” al decir de Ana Ezcurra. Esta autora señala, de acuerdo con Vincent Tinto, de la Universidad de Siracusa, que la presunta puerta abierta en Educación Superior para los estratos populares no es tal, sino que se trata de una puerta giratoria. Por esto es necesario aminorar la brecha con el capital cultural de los alumnos en el punto de partida para lo que es necesario dar al primer año una alta prioridad real y concebirlo como una unidad de análisis e intervención. Debe considerarse que la transición entre la escuela media y la universidad supone un proceso complejo, ya que requiere apropiarse de una cultura y un tipo de trabajo intelectual específico, lo que implica no sólo estar dispuesto a estudiar, sino también a adoptar cierto estilo de trabajo propio que requiere la vida universitaria.

Eduardo Rinesi en “Notas sobre la cuestión universitaria” (2012) subraya un aspecto relevante que ha sido también reiteradamente expuesto por Gustavo Badía en las actividades propias del equipo de iOPA, en cuanto a que los docentes con mayor experiencia asuman la responsabilidad de la atención de los nuevos estudiantes. Para esto se requiere que las instituciones universitarias definan acciones concretas de incentivo a los docentes para que se hagan cargo de estas responsabilidades. Rinesi señala que *“es necesario revertir el sistema de incentivos y estímulos económicos que hoy traccionan la actividad de los investigadores-docentes de nuestras universidades... hacia la docencia de posgrado y hacia la investigación... a favor de un nuevo sistema de alicientes que ponga a... los más experimentados al frente de los cursos más difíciles de dar, que son los iniciales”*.

Desde el punto de vista de este trabajo se concibe el aprendizaje como una construcción permanente que permite relacionar de una manera significativa y no arbitraria el saber previamente adquirido con aquel saber que se pretende adquirir. Asumir el desafío de que los alumnos permanezcan en la universidad no sólo debería suponer estar y ser contenido por la institución, sino que además implica una inserción social en la vida académica y, fundamentalmente, el logro de aprendizajes genuinos. Las principales cuestiones que se debaten giran en torno a la tensión que se produce entre los saberes y prácticas adquiridos y desarrollados en el nivel secundario y las expectativas que genera el nivel universitario, así como también, entre una más amplia y democrática propuesta de incorporación al sistema universitario y las visibles situaciones de interrupción o abandono que se producen en los primeros años de los estudios. Como otra tensión a considerar se hace presente la voluntad inclusiva de estas universidades frente a las expectativas de formación de profesionales o académicos calificados que puedan desempeñarse con solvencia en los ámbitos académicos o profesionales, tanto públicos como privados.

Estas problemáticas también están atravesadas por la relativa ruptura existente entre los docentes (transmisores de saberes) y los alumnos (receptores) en cuanto a la existencia de recorridos culturales divergentes que obstaculizan la genuina apropiación de estos saberes. El debate en torno a esta perspectiva, requiere poner el acento en el alumno como constructor de su propio proceso de conocimiento, donde el docente juegue el irreemplazable rol de orientador, facilitador, guía y crítico de esta construcción, lo que invita a revisar algunas de las prácticas históricamente instaladas en el ámbito de la enseñanza, particularmente la universitaria.

El Curso de Orientación y Preparación Universitaria (COPRUN) ofrecido por la Universidad Nacional de Moreno, se presenta como una clara instancia de inserción en el mundo universitario, que permite un más adecuado reconocimiento de las competencias con que cuentan los estudiantes al momento del ingreso, en los

diferentes campos del conocimiento. Uno de los componentes novedosos de la propuesta ha sido, a partir de 2013, la eliminación de las instancias más clásicas y convencionales de evaluación con carácter eliminatorio, ya que se considera que la certificación de estudios medios es el requisito de ingreso al ámbito universitario. Asimismo, la incorporación de un sistema de tutorías como estrategia de apoyo al desempeño académico de los estudiantes ha sido un instrumento de trabajo impulsado por la UNM, en el contexto de una política sustentada por el conjunto de las universidades de la región del conurbano, la Red de Universidades Nacionales del Conurbano Bonaerense (RUNCOB).

la transición entre escuela media y universidad, no sólo interpela al alumno y sus saberes, sino que obliga a repensar el lugar del docente y de sus prácticas pedagógicas. El diseño e implementación de estrategias tendientes a mejorar, fortalecer y generar los hábitos y competencias necesarias para acompañar a la formación de estudiantes universitarios que puedan responder a las exigencias que requiere el ámbito universitario, debe ser acompañado desde la propia institución por la reflexión sobre las características de la función docente que se espera, ya que si se busca que los estudiantes logren un aprendizaje de carácter integral, que sean capaces de transferir sus saberes a diversas situaciones y que estén dispuestos a renovarse para afrontar y resolver de manera creativa y con autonomía los problemas cada vez más complejos de su disciplina y campo profesional, parece necesario un cambio en ciertas formas de enseñar así como también de evaluar, de estimar aquello que los estudiantes aprenden y se apropián. De este modo, la transformación de las estrategias de enseñanza, de los lenguajes utilizados, de las prácticas de formación y de evaluación no constituye tanto una opción, sino un imperativo en las aulas universitarias.

## **El Departamento de Economía y Administración como parte de la estrategia formativa de la UNM**

La creación del Departamento de Economía y Administración busca inscribirse en el concepto de inclusión con una perspectiva de formación académico profesional en esas disciplinas que confronta con los tradicionales modelos de formación en el espacio de las ciencias económicas, estableciendo una perspectiva diferenciada respecto de las orientaciones de lo que se conoce genéricamente como la ortodoxia del pensamiento en el campo económico y administrativo. Dicha ortodoxia ignora el carácter eminentemente social, tanto de los procesos como de los saberes económicos, y pone el acento en una visión dominante instrumental de este saber, lo que lleva a entenderlo como un conocimiento eminentemente técnico. Esta consideración incluye al conocimiento administrativo, en la medida que las orientaciones dominantes del pensamiento en el campo de la administración han privilegiado las perspectivas restringidamente tecnológicas y operativas de este conocimiento, con atención en el conocimiento de los grandes conglomerados privados como modelo organizacional. Esto supone la omisión de la complejidad del mundo de las organizaciones que se expresa en las pequeñas y medianas empresas, así como en la gran variedad de organizaciones sociales y abandonando por completo el intento por comprender el funcionamiento de las organizaciones estatales. La importancia de esta observación tiene variadas facetas, entre ellas la necesidad de comprender que el conocimiento organizacional por fuera del mundo de las macro organizaciones empresariales obliga a pensar a las "otras" organizaciones desde su propia especificidad y no como mero traslado de formulaciones organizacionales preconfiguradas.

Estas consideraciones hacen al campo de la formación y de la investigación y se constituyen en desafíos para el desarrollo profesional ya que, dadas las condiciones del mercado laboral en Argentina (y en buena parte de los países de la región) la demanda de trabajadores con formación administrativa se presenta dominantemente

en el ámbito estatal (en cualquiera de sus niveles jurisdiccionales) en organizaciones sociales y en empresas medianas y pequeñas. Esto obliga, además de los razonables criterios ideológicos, a brindar a los estudiantes una formación profesional vinculada a escenarios laborales reales. Los conceptos enunciados más arriba se plasmaron con claridad en la formulación del plan de estudios de la Licenciatura en Administración, en la que se expresaron con fidelidad tales objetivos.

## **El caso específico de instituciones, organizaciones y principios de administración**

La materia instituciones, Organizaciones y Principios de Administración (iOPA) está incluida en el ciclo inicial de las carreras del Departamento de Economía y Administración (Administración, Economía, Relaciones del Trabajo y Contador Público) de la Universidad Nacional de Moreno y actúa como presentación de la carrera de Administración, siendo la única del ciclo inicial que corresponde más o menos estrictamente a dicha carrera. Esta materia es también inicial en la medida que se dicta en el primer cuatrimestre de las carreras a la par de Matemática y Problemas Socioeconómicos Argentinos. En este sentido, este conjunto de materias supone el primer acercamiento de los estudiantes a la práctica universitaria (sin menoscabo de la experiencia desarrollada en la instancia inicial del ya mencionado Curso de Orientación y Preparación Universitaria –COPRUN–).

La condición señalada es un desafío relevante en el marco de las dificultades que presentan los alumnos en su proceso de incorporación al ambiente universitario y a las que ya se ha hecho referencia. En síntesis, la cuestión que se plantea es la posible incongruencia entre las competencias comunicacionales, discursivas, etc. entre alumnos y docentes, lo que genera desencuentros en la relación áulica. Debe subrayarse, retomando lo señalado más arriba, que estas incongruencias abarcan un amplio espectro de problemáticas que se vinculan a los saberes previos, a los recorridos culturales, a los valores que se asignan a determinadas prácticas, etc. Lo cierto es que la mayor parte de las instituciones universitarias registra un importante número de interrupciones de los estudios superiores en los primeros dos años, fruto, entre otras cosas, de la reprobación o abandono de materias. El discurso habitual pone la carga de responsabilidad en los alumnos, entendiendo que no cuentan con los requisitos exigidos para alcanzar los saberes esperados por el sistema universitario.

El equipo docente que asumió el dictado de iOPA se planteó esta problemática desde el inicio de la experiencia de trabajo en la Universidad Nacional de Moreno. Esto llevó a que se buscara desarrollar estrategias de vinculación pedagógica con los alumnos que rompieran los preconceptos señalados más arriba. Una de las primeras acciones desarrolladas consistió en la elaboración de guías de estudio que facilitaran un trabajo más personalizado entre los docentes y los alumnos, lo que permitió contar con guías sistemáticas de cada uno de los textos propuestos en el desarrollo del curso. No es menor señalar que contra esa práctica ha conspirado el elevado número de alumnos en la mayor parte de las comisiones (producto de restricciones físicas que, de subsanarse, tal vez permitan acceder a grupos áulicos que no superen los 45 estudiantes, aunque esto supone la decisión de ampliación de la planta docente).

A lo anterior se sumó una mirada crítica sobre la carga horaria que afrontan los alumnos: 6 horas semanales en esta materia y en Problemas Socioeconómicos Argentinos y 8 horas en Matemática, todas ellas repartidas en dos veces a la semana, lo que suma 20 horas semanales de clase, situación que se conserva a lo largo de toda la trayectoria académica. Esta observación parte de entender que la formación universitaria requiere de una importante dedicación por fuera del aula, lo que se dificulta dada la amplitud de la carga horaria, que la asemeja a modelos de otro tipo de propuestas educativas.

El programa constó de siete unidades que se fueron modificando desde 2011. Además, se modificaron tanto los textos como la atención puesta en algunas temáticas. Se presentan brevemente algunas cuestiones relativas a los ejes que se trabajaron en el dictado del curso. En la Unidad I se abordaron los ejes conceptuales de "instituciones" y "organizaciones" considerando la existencia de tres tipos organizacionales (empresa, organización social y organización del Estado). La Unidad II buscaba un acercamiento al concepto de Estado, no solo como organización sino también en su carácter de organizador de relaciones sociales. La Unidad III se detuvo en las empresas, mientras que la Unidad IV lo hizo respecto de las organizaciones de la sociedad civil. En la Unidad V se presentaron las escuelas fundantes de pensamiento administrativo, en la Unidad VI fueron variando los temas, aunque centrados en la dinámica interna de las organizaciones y se concluía con la Unidad VII que proponía los desafíos del pensamiento administrativo.

La selección de la bibliografía fue uno de los aspectos más complejos para el desarrollo de la materia, ya que presenta parte de las características críticas mencionadas más arriba. En buena medida, el punto de tensión refiere a la necesidad de incorporar a los estudiantes en un nuevo universo bibliográfico, pero a la vez, de no generar en una primera experiencia de este tipo una preocupante dispersión en torno a los objetivos perseguidos por el equipo docente. En buena medida, una de las cuestiones centrales fue la dificultad de contar con materiales bibliográficos que contemplen las cuestiones conceptuales propuestas y la mirada general sobre la orientación de la formación en Administración. Este punto ha significado un objeto de debate y análisis permanente entre los miembros del equipo docente.

En cuanto a las guías de lectura se marcó el riesgo de que se transformaran en un material autorreferencial que podía tender a perder su vínculo con los objetivos del curso. Esto también obligó a revisarlas, incorporando aspectos conceptuales en su formulación, de manera tal que al momento de su resolución se tuviera presente el lugar del texto trabajado en el conjunto de la unidad y de la materia. A esto se agregó la necesidad de trabajar en la clarificación del vocabulario utilizado, ya que los docentes observaban el riesgo de dar como sabidos y entendidos un conjunto de conceptos que forman parte del sentido común de nuestra experiencia académica y que se transforman en barreras conceptuales para los estudiantes iniciales.

Un ejemplo de la orientación que se buscó para la materia se expresa en la utilización en clase de presentaciones realizadas sobre pequeñas empresas de la zona en 2011 y sobre organizaciones sociales en 2012. Esta visión diferenciada choca con el sentido común establecido entre muchos estudiantes que ingresan a la universidad buscando "estudiar administración de empresas".

Más allá de esta necesaria clarificación conceptual, los estudiantes percibían la falta de acercamiento a cuestiones prácticas, que no estaban siendo consideradas en la primera experiencia de IOPA. Esta preocupación dio lugar a que durante el segundo año se recorrieran dos caminos que buscaban mejorar la capacidad docente para afrontar los desafíos académicos. Por un lado, a partir del cuestionamiento a la carga horaria se propuso un sistema de "horas obligatorias" y "optativas" (dos y una por jornada) con el objetivo de que los alumnos pudieran aprovechar más adecuadamente su tiempo libre y que la hora optativa fuera utilizada para la revisión de las guías, su resolución, la realización de consultas al docente, etc. En la práctica, la mayor parte de los alumnos se retiraban durante la "hora optativa" y no se logró un aprovechamiento de ese tiempo, salvo con los alumnos más comprometidos con su aprendizaje.

El otro camino explorado fue la inclusión en la materia de una actividad práctica a cargo de los alumnos consistente en una breve investigación sobre alguna organización y la presentación de sus resultados. Esto buscaba atender el reclamo sobre falta de anclaje práctico de la asignatura. Si bien se hicieron presentaciones, el equipo docente no logró configurar con claridad un esquema de presentación y tanto sus objetivos como su lugar en la evaluación quedaron difusos. Esto impidió aprovechar de manera más eficaz la experiencia.

El sistema de evaluación que se aplicó inicialmente en la materia podría identificarse como clásico, en el sentido de que se tomaron dos exámenes parciales a lo largo del cuatrimestre, siguiendo el sistema de calificación y promoción establecido por la UNM. Esta modalidad incluía la posibilidad de promoción de la materia de acuerdo con los citados lineamientos.

El final de las cursadas, tanto en 2011 como en 2012, encontró un importante número de alumnos que habían abandonado la materia, junto con un bajo porcentaje de promocionados. A lo anterior se agrega otro elemento que no es exclusivo de esta experiencia pero que es útil considerar y que consiste en que en los sucesivos llamados a examen final hubo baja cantidad de presentaciones y resultados poco alentadores. Notablemente, uno de los elementos que colaboró con el abandono de la materia fue que durante estos dos primeros años los estudiantes que no hubieran aprobado la totalidad de los módulos del COPRUN podían inscribirse en las materias en forma condicional, pero debían regularizar su situación en un momento determinado. Una cantidad importante se encontró con que al no haber logrado resolver este requisito perdieron la posibilidad de continuar con sus estudios de grado.

Al concluir el curso de 2011 se aplicó una encuesta entre los estudiantes, sobre una población de alrededor de 180 alumnos. Entre algunas de las cuestiones sobresalientes que se identificaron en las respuestas, se destaca la observación sobre la abundancia y complejidad de la bibliografía, a lo que se suma el relativamente escaso tiempo dedicado al seguimiento de los textos. Asimismo, se observó que la condición de persona con obligaciones laborales o sin ellas, no implicaba necesariamente una diferencia en cuanto a la dedicación. Con respecto a este último punto, el ciclo 2011 fue el de mayor concentración de población que superaba la edad típica de ingreso a los estudios universitarios. Las cohortes posteriores fueron marcando una tendencia a la “normalización” de las edades de ingreso, más vinculadas a la reciente finalización de estudios secundarios.

En el curso 2012 se aplicaron dos exámenes parciales tradicionales (de igual modo que el año anterior) con resultados similares, aunque se incorporó un recurso existente en la normativa de la UNM conocido como “examen integrador”. La aplicación de este instrumento posteriormente a los exámenes parciales permitió que un número limitado de alumnos que contaba con calificaciones cercanas a la promoción pudiera acceder a dicha condición. De todas maneras, el resultado global no se diferenció significativamente de lo ocurrido el año anterior.

Ya desde el inicio mismo de su actividad académica, la UNM incorporó la práctica de tutorías, con particular acento en los problemas vinculados con la materia Matemática y con los estudios de ingeniería. Esta práctica se extendió también a las materias más “teóricas”, entre las que se incluye iOPA. Si bien la experiencia se mantuvo a lo largo de los distintos ciclos, no generó un impacto significativo en cuanto al acercamiento de los estudiantes a las instancias de tutoría, ya que probablemente haya sido vista como una mera repetición de contenidos dictados en clase.

El ciclo 2013 inició con una novedad ajena a la materia, pero que, como se verá, daba cuenta de las preocupaciones que se señalaron más arriba. Por primera vez, el COPRUN asumió el formato de curso no eliminatorio por calificación. Esta decisión dio lugar a un debate bastante amplio en el ámbito institucional, ya que se ha naturalizado la idea de que el acceso a la universidad requiere de algún tipo de evaluación de conocimientos que actuaría como barrera o mecanismo de selección para el ingreso.

En buena medida, lo que se puso en discusión con las modificaciones del COPRUN fue la idea de una evaluación académica basada en conocimientos adquiridos en muy breve tiempo, cuando lo que se pretende con un curso de orientación es que justamente los estudiantes se familiaricen con las reglas propias del mundo

universitario. Uno de los aspectos más interesantes de esa experiencia fue que el nivel de asistencia durante el COPRUN fue muy elevado y que la inscripción a materias de primer año fue también muy significativa. La relevancia de esta experiencia llevó a discutir el sentido mismo de los procesos de evaluación, en el entendimiento de que esta práctica pretende identificar la incorporación de saberes en un sentido teórico y práctico, tanto a nivel de formulación de problemas como de utilización tecnológica. En buena medida, desde el equipo docente de iOPA se veía que el sistema de evaluación tradicional se transformaba en un freno a un proceso de incorporación a la vida universitaria y que, a su vez, no generaba un enriquecimiento en la formación académica de los estudiantes.

En este contexto, desde el inicio del nuevo curso se generó una visión crítica de las guías de lectura, en el entendimiento de que el apego a este tipo de instrumento de orientación corre el riesgo de transformarlo en un objetivo en sí mismo, dando lugar a que alumnos y docentes, más que prestar atención a los aspectos conceptuales estén atentos al desarrollo secuencial de las guías. Esto llevó a una revisión de este material, buscando subrayar el lugar del texto escogido dentro del plan de la materia, el sentido de los temas que incorpora, etc. Asimismo, tomando las experiencias anteriores se repensó el lugar de la “tercera hora”, buscando formas más realistas de trabajo que no implicaran linealmente “tiempo libre”.

En consonancia con lo visto respecto de la experiencia del COPRUN, se tomó la decisión de revisar la práctica de la evaluación, a través de la aplicación de un examen con consulta de textos (“a libro abierto”). Esta incorporación requiere una producción de preguntas, que escapan de la literalidad que puede establecerse en un examen tradicional. Sin embargo, en esta primera experiencia se optó por un tipo de preguntas “intermedio” que, alejándose de la literalidad, no cayera en una complejidad tal que fuera una suerte de “trampa cazabobos”. El resultado de ese primer parcial fue sorprendente, tanto por el nivel de asistencia de los estudiantes como por las buenas calificaciones obtenidas.

A su vez, se procedió a revisar la metodología de los trabajos prácticos finales, buscando la realización de actividades más pautadas. Esto se expresó en la presentación temprana de las reglas de elaboración del trabajo propuesto, la organización de grupos (que respetaran la distribución entre las tres dimensiones organizacionales a las que se hizo referencia) y por la insistencia, en particular después del primer parcial, en la importancia de la preparación de la presentación.

Si bien estaba programado un segundo parcial de características “tradicionales”, la misma dinámica del trabajo llevó a pensar que esa instancia evaluatoria sería disruptiva para las presentaciones de los equipos (o se preparaba la presentación o se preparaba el examen). Esto llevó a establecer un mecanismo alternativo de evaluación en la búsqueda de que no generara la disruptión mencionada. Este mecanismo consistió en la aplicación de dos evaluaciones breves sobre las unidades trabajadas en la segunda parte, que se realizaron a través del método tradicional, lo que dio lugar a resultados heterogéneos. En algunos cursos funcionó adecuadamente sin interferir con la preparación de las presentaciones mientras que en otros generó algún desconcierto, producto del cambio de reglas sobre la marcha.

La presentación de los trabajos respondió bastante cercanamente a los requerimientos que se habían establecido en las pautas de presentación. Se recorrió un amplio espectro de organizaciones, pequeñas empresas locales, organizaciones sociales de la zona, ámbitos estatales municipales, grandes empresas trasnacionales, organizaciones estatales de alcance nacional y organizaciones sociales de amplia influencia. La mayor parte de las presentaciones contaron con la presencia, no solo del docente del curso sino también de alguno de los responsables de la materia. Aun considerando la diversidad en la calidad de las presentaciones, puede señalarse como cuestión general que los trabajos cumplieron con el requisito de dar cuenta de una organización

de un tipo determinado, cruzaron la experiencia encontrada con elementos teóricos y permitieron reconocer una importante cuota de responsabilidad por parte de los alumnos. No escapan a estos comentarios los casos de presentaciones de pobre nivel, ciertas inconsistencias teóricas o los casos de alumnos que abandonaron el trabajo grupal, sin prestar atención a las dificultades que eso generaba para sus compañeros. Una debilidad que se encontró en algunos de los trabajos sobre organizaciones estatales radicó en la dificultad para identificar la pertenencia jurisdiccional de estas organizaciones. El ejemplo que lo ilustraría sería la separación entre la “municipalidad” por una parte y el “Estado” por otra.

Estas reformulaciones generaron algunas dificultades para identificar con más claridad el lugar de cada instancia de evaluación en la segunda calificación del curso. Sin embargo, los resultados fueron en general más satisfactorios y rompieron una inercia de malos resultados. No cabe duda de que en buena medida las modificaciones encaradas tuvieron relación consistente con los cambios mencionados en la modalidad de aprobación del COPRUN.

El ciclo 2014 se dio con cambios en la pertenencia institucional de los responsables de la materia, ya que ambos concluyeron su respectiva función de gestión. De esa manera, el vínculo previsto entre la materia y el conjunto de la carrera de Administración no se produjo por esa vía.

Respecto al formato de trabajo, de acuerdo con la evaluación realizada por el equipo docente en la reunión previa al comienzo del curso, se consideró que, en la medida que la experiencia de 2013 había sido satisfactoria, convenía mantener el mismo formato anterior con algunos ajustes propuestos a la luz de la citada experiencia. Por otra parte, se estableció un mecanismo de control de lectura para la última clase de cada unidad, que permitiera centrar los ejes temáticos contando con la participación en grupos de los estudiantes. En cuanto al primer examen parcial se mantuvo la estructura “a libro abierto”, con preguntas más alejadas de la literalidad, incorporando la aplicación de una ejercitación previa de resolución de este tipo de preguntas en las distintas comisiones. A eso se le agregó un ejercicio de control de lectura de alguno de los textos propios de la primera parte del curso.

Para el segundo parcial se mantuvo el formato desdoblado en fechas informadas en el cronograma de la materia y en lo relacionado con el desarrollo del trabajo práctico se aplicaron mejoras dirigidas a la incorporación más explícita de elementos teóricos, entre ellos de la Unidad VII. Se conformaron los equipos después del primer parcial y se insistió en la exigencia de presentaciones grupales. Lo anterior dio lugar a la conformación más sistematizada de la calificación final.

En la práctica, los buenos resultados de la exposición valieron en forma equivalente a un examen integrador en cuanto a la posibilidad de obtener la promoción. En virtud de la planificación y las instancias de evaluación establecidas, al igual que en 2013, los resultados de la etapa de regularidad fueron ampliamente satisfactorios con el acceso a la promoción por parte de un importante número de estudiantes.

## Consideraciones finales

Entre las características destacadas de la experiencia del dictado de IOPA durante cuatro años cabe subrayar en primer lugar que una materia con un alto número de inscriptos (entre 500 y 800 inscriptos iniciales en los distintos años), que obligó a organizar un importante número de comisiones docentes (entre 12 y 15 de acuerdo con los años) logró mantener un ritmo de trabajo razonablemente homogéneo. Uno de los objetivos de los responsables de la materia fue que las comisiones no se transformaran en “materias autónomas” como

ocurre en otros ámbitos universitarios. La permanente articulación entre los docentes con los responsables de la materia y con la docente que cumplió funciones de Jefa de Trabajos Prácticos permitió consolidar esta condición de materia unificada. Asimismo, en las instancias finales se privilegió que la evaluación estuviera a cargo del conjunto y no de cada docente con los alumnos de la comisión a su cargo. Por otra parte, la práctica de clases teóricas a cargo de los docentes responsables del curso en cada una de las comisiones, encarando la apertura de distintas etapas de la materia, ayudó a consolidar la homogeneidad discursiva buscada y permitió que los estudiantes tomaran contacto directo con los responsables de la materia, lo que no es una característica habitual en asignaturas multitudinarias. Asimismo, la participación de los ayudantes de docencia fue un elemento de gran aporte al trabajo docente. Si bien se contó con un número limitado de ayudantes, ya que se autorizó únicamente un ayudante por turno (lo que obligó a la rotación en las comisiones que integraban la grilla horaria), el rol de docentes con capacidad de escucha más cercana a los estudiantes, fue ampliamente logrado por estos ayudantes, y su tarea permitió fortalecer el vínculo entre la cátedra y los estudiantes, así como detectar dificultades no contempladas en el trabajo cotidiano.

Algunas problemáticas relacionadas con el dictado de la materia se vincularon a la imposibilidad de encontrar textos de administración contextualizados en la realidad nacional y/o latinoamericana. A este respecto se ha señalado la falta de debates sobre el tema dado que se adoptan acríticamente conceptos, esquemas y modelos mayoritariamente de los países anglosajones. Como señaló en una oportunidad el Dr. Norberto Góngora, la ausencia de investigación en el campo de la administración de las organizaciones, agudiza la falta de conocimiento empírico sobre el mundo organizacional. Otra de las problemáticas se vinculó con la superposición de las presentaciones de trabajos prácticos y el dictado de las unidades, lo que generaba obstáculos para la concentración de los estudiantes en los puntos específicos. Por otra parte, aunque se buscó evitar la superposición de las evaluaciones parciales con las de otras materias, esto no siempre pudo lograrse por las dificultades para la articulación de calendarios entre las cátedras.

El gráfico siguiente permite identificar en términos agregados los resultados que se fueron dando en virtud del cambio de estrategia. Mientras en los dos primeros años la relación entre regularidad y promoción muestra un claro predominio de la primera dimensión, en los dos años siguientes se invierte la relación y predomina la cantidad de estudiantes que acceden a la promoción directa como resultado de las nuevas estrategias pedagógicas que incluyen una nueva panoplia de instrumentos de evaluación a lo largo del curso.

También se observa, y es otro punto a evaluar, la dificultad de aprobación en las instancias finales, aspecto que seguramente se observará en diferentes asignaturas. En este caso particular, se identifica una regularidad de aprobación de entre 40 y 50 alumnos por año, con situaciones variables en cuanto a la cantidad de estudiantes reprobados en cada periodo, con picos de 50 alumnos reprobados en 2011 y 2014 y 20 casos en 2012 y 2013.

En resumen, es necesario ver el impacto de estas decisiones en situaciones de más largo plazo, que exceden el alcance de este informe. Sin embargo, cabe señalar que las estrategias de readecuación pedagógica encaradas surgieron de una profunda reflexión sobre el desafío que significa el concepto de inclusión, superando una actitud meramente enunciativa. En este sentido, retomando las cuestiones señaladas previamente, el desafío del sistema educativo en este terreno exige revisar los supuestos desde los que se expresa el docente en su relación con los estudiantes que se incorporan al sistema universitario y, desde ese lugar, construir en conjunto un nuevo saber académico, con una atención privilegiada al primer año universitario. Esta puede ser una manera de romper la trampa de la puerta giratoria que señala Ezcurra.

Por otra parte, esta nueva perspectiva no está separada de una cuestión central que es la necesidad de revisar los paradigmas más clásicos del pensamiento académico y que en buena medida han ganado lugar, incluso en ámbitos críticos, por ejemplo, la necesidad de relativizar el lugar central de la matemática como eje de la formación en el área económico administrativa, junto con la revisión de los paradigmas privatistas en la formación administrativa, el privilegio de los criterios elementales de eficiencia, cambiando hacia miradas de eficacia social en la gestión de las organizaciones. Asimismo, como se planteaba más arriba, es necesario constituir una nueva capacidad de pensar el mundo organizacional reconociendo la riqueza de la interrelación entre lo público, lo social y lo privado.

Este conjunto de reflexiones se ofrece como un aporte al esfuerzo que realizan los docentes de la Universidad Nacional de Moreno (y muchas otras más) en la búsqueda de estrategias académico pedagógicas que logren romper las barreras socioculturales que se establecen entre los espacios docentes y los de los estudiantes, a fin de alcanzar una inclusión con calidad y con compromiso con los requerimientos de una más justa distribución del capital académico que seguramente impacte en la redistribución del poder en la sociedad.

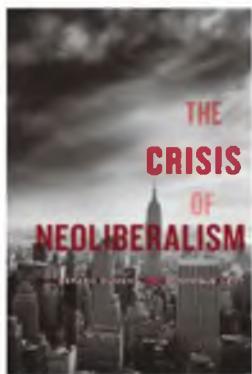
## Bibliografía consultada

- Universidad Nacional de Moreno (2013). *Panel Inaugural del Plan de Formación Docente*. Moreno. 17 de abril.
- Expositores: Mg. Claudia Bracchi (Directora Provincial de Educación Secundaria de la Provincia de Buenos Aires); Ing. Carlos Mundt (Secretario Académico de la Universidad Nacional de Tres de Febrero) Dra. Ana María Ezcurra (Investigadora-docente de la Universidad Nacional de General Sarmiento).
- Ezcurra, Ana María (2011). *Igualdad en educación superior. Un desafío mundial*. Editorial Universidad de General Sarmiento. Colección Educación - Serie Universidad N° 01. ISBN: 978-987-630-109-1
- Rinesi, Eduardo (2012). "Notas sobre la cuestión universitaria" [en] Ezcurra, Daniel, Greca, Leandro y Saeg, Ariel. *Educación superior: tensiones y debates en torno a una transformación necesaria*. Villa María, Eduvim. V II. pp. 87-100
- Universidad Nacional de Moreno (2013). *Resolución UNM-CS N° 27/13 (derogada)*. Curso de Orientación y Preparación Universitaria (COPRUN)
- Universidad Nacional de Moreno (vs años). Normativa institucional.
- Universidad Nacional de Moreno. Departamento de Economía y Administración. Coordinación de Administración (2011). *Jornada "Empresas y empresarios locales en una etapa de crecimiento: nuevas cuestiones en agenda, y el rol de la Universidad"*.
- Universidad Nacional de Moreno. Departamento de Economía y Administración. Coordinación de Administración (16 de noviembre de 2011). *Actividad académica "El estado del arte en administración: cuestiones y perspectivas"*.
- Universidad Nacional de Moreno. Departamento de Economía y Administración. Coordinación de Administración (2012). *Jornada "Organizaciones Sociales en una etapa de crecimiento: nuevas cuestiones en agenda, y el rol de la Universidad"*.

# Reseñas bibliográficas

## ¿El alumbramiento del posneoliberalismo? “*The crisis of neoliberalism*”, Gérard Duménil & Dominique Lévy (2011), Harvard University Press, USA

Por M. Florencia Gosparini<sup>1</sup>



En el año 2015, Gérard Duménil visitó a la UNM, en el marco de la segunda jornada del Seminario Internacional: “Salidas heterodoxas a la actual crisis internacional”, en la cual presentó su último trabajo junto a Dominique Lévy: “La gran bifurcación. Acabar con el neoliberalismo”, recientemente editado en Argentina por la editorial S. xxi. Se trata de un excelente trabajo, publicado originalmente en 2014 en Francia y que es sucesor de su anterior obra: “The crisis of neoliberalism” (2011), publicado por Harvard University Press, USA<sup>2</sup>.

Estos 2 autores franceses, de dilatada trayectoria editorial en forma conjunta, y que se han mantenido ajenos a la escuela de la Teoría de la Regulación, nos proponen en esta obra, un rico análisis de la crisis financiera internacional actual y un planteo de posibles escenarios, en un fructífero “dialogo” imaginario, contrastando opiniones con notables autores como Harvey o Krugman, a partir de la caracterización de la trayectoria macroeconómica de EE. UU. que convulsiona el capitalismo global, dado que el consumo y el déficit comercial de este país se sostuvieron, en las últimas décadas, a partir del financiamiento del resto del mundo. La crisis financiera internacional puso en evidencia una economía norteamericana dominada por un deterioro en la

1. Docente UNM y UNGS. Licenciada en Economía. Correo electrónico: mfgosparini@unm.edu.ar.

2. Edición en castellano, publicada en 2014 en España por la Editorial Lengua de Trapo.

acumulación y marcados desequilibrios estructurales de difícil resolución. Con una interesante comparación entre esta crisis y la crisis de la Gran Depresión, los autores concluyen con una reflexión sobre la factibilidad de un nuevo orden social y global más allá del neoliberalismo, que identifican como posneoliberalismo, del que adelantamos supone el fin del neoliberalismo tal como lo conocemos y que ha de recuperarse.

Los análisis de Duménil y Lévy conllevan un abordaje historiográfico de las clases sociales y de la configuración del poder y del orden social imperante, en el que se rescata el rol preeminente de una fracción particular (gerencial), llegando inclusive a configurar un esquema tripolar que rompe la histórica homogeneidad salario-ingresos y que ocupa un lugar clave la dinámica y transformaciones sociales actuales. En su caracterización, el neoliberalismo atraviesa una crisis estructural que conduce a una nueva fase del capitalismo que define como posneoliberalismo. La clave del posneoliberalismo se encontrará en las correcciones importantes del largo plazo dentro de un nuevo acuerdo social conducido por gobiernos políticos de derecha y que los autores denominan “capitalismo neogerencial”.

Apoyado en un pormenorizado análisis cuantitativo, propone una hipótesis muy atractiva sobre las tendencias que se van configurando en la acumulación capitalista a nivel global y en la naturaleza del orden social que subyace. El nuevo escenario plantea interrogantes acerca del lugar de dominación de la economía norteamericana en el orden mundial (más bien se manifiesta por la tendencia hacia un orden multipolar), el cual resulta muy atrayente e impecablemente enunciado, no solo para los economistas.

Sin duda se trata de una obra con notable capacidad para explicar el funcionamiento de la economía capitalista global durante el apogeo del neoliberalismo y de los mecanismos que han desencadenado el proceso de crisis que actualmente transitamos, permitiéndonos captar la naturaleza multidimensional de la misma, y los elementos que hacen a la construcción y reconstrucción del orden social imperante, y sin caer en planteos normativos.

Se trata de un trabajo que el Área de Estructura Económica del Departamento encuentra especialmente atractivo para sus estudiantes y que procura se encuentre disponible en castellano en el ámbito nacional, dado su valioso aporte para identificar los problemas y límites que enfrenta la economía mundial.

# Publicaciones recientes del Departamento de Economía y Administración



## La economía política de los capitalismos

### *Teoría de la regulación y de la crisis*

Robert BOYER

BE05 - ISBN 978-987-3700-35-4 – 2016

452 págs. - 15x22 cm

Desde el marco teórico de la Teoría de la regulación, esta obra trata de responder al interrogante de cuales son las instituciones de base de una economía capitalista y cuales son las condiciones institucionales para se instaure una dinámica estable. Surgida en los años 70, desde entonces se ha nutrido de pensadores enrolados en las escuelas postkeynesiana, marxista e institucionalista, haciendo posible una reelaboración permanente y sumamente enriquecedora de sus conceptos y sus métodos, a la vez que ampliado su ámbito de aplicación. Se trata de una obra integral que puede presentarse como un clásico manual por el que pueden comprenderse los conceptos fundamentales de la Teoría de la regulación, sintetizando décadas de trabajo de una importante red internacional de investigadores, inclusive de la Argentina.

*Robert BOYER* es economista, ex director de investigación del CEPREMAP (Centro para la investigación económica y sus aplicaciones), del GREDIG (Grupo de Investigación en Derecho, Economía y Gestión) y de la EHESS (Escuela de Altos Estudios en Ciencias Sociales) de Francia. Es uno de los principales referentes de la Teoría de la regulación, cuyo objetivo es comprender las transformaciones de largo plazo y la diversidad de los capitalismos.



## Los riesgos psicosociales del trabajo

### *Contribución a su estudio*

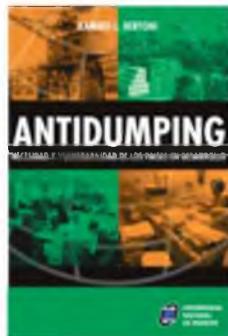
Julio C. NEFFA

BU08 – ISBN 978-987-3700-33-0 – 2016

591 págs. - 15x22 cm

El libro es el resultado de la labor realizada por el autor, tras muchos años de ardua investigación en el CEL (Centro de Estudios e Investigaciones Laborales) del CONICET, con el fin de aportar, de manera útil, a enfrentar la problemática de los riesgos psicosociales del trabajo (RPST), no solo para encontrar soluciones, sino para contribuir a la regulación preventiva de sus consecuencias sobre su salud; en el marco de la contradicción altamente relevante entre el creciente grado de conciencia que van construyendo los trabajadores y su dirigencia, frente a cierta ignorancia o desidia de los empleadores, y que particularmente se evidencia en el ámbito de nuestro país.

*Julio C. NEFFA* es Licenciado en Economía Política de la UBA, Doctor en Sciences Sociales du Travail de la Universidad de París I y Diplomado de la Ecole Nationale d' Administration (ENA) de Francia. Profesor Emérito de la Universidad Nacional de Moreno, ha sido docente-investigador de grado y posgrado en varias universidades públicas y privadas, nacionales y del extranjero, e Investigador superior del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET).



### **Antidumping**

#### **Necesidad y vulnerabilidad de los países en desarrollo**

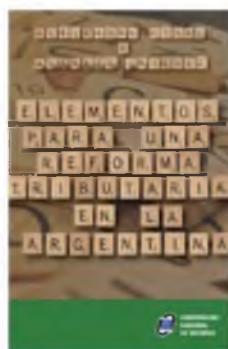
Ramiro L. BERTONI

CT04 - ISBN 978-987-3700-13-2 - 2015

624 págs. - 15x22 cm.

Tras una aproximación teórica, el autor aborda el uso real del antidumping, focalizándose en dos aspectos: la tensión entre los gobernantes y las burocracias, y los problemas que se derivan de la falta de información o del sesgo de la misma, con el consiguiente problema del costo y acceso a la misma. A partir de la matriz delineada, el autor se centra en el análisis de casos, a fin de evaluar si los países en desarrollo, efectivamente, tienden a ser los más afectados por el antidumping, utilizando indicadores relativos de comercio, sus tasas de sanción y su empeoramiento en el acceso a los mercados. Sin duda, este minucioso trabajo abre singulares interrogantes que invitan a nuevas indagaciones y debates teóricos, especialmente a la luz de lo acontecido en el pasado reciente con el antidumping, los derechos compensatorios y las salvaguardias, particularmente en Argentina.

*Ramiro BERTONI* es Licenciado y Doctor en Economía de la Universidad de Buenos Aires y docente de grado y posgrado en diferentes Universidades argentinas y del exterior, incluida la Universidad Nacional de Moreno, y se ha especializado en comercio internacional. Actualmente es Presidente de la Comisión Nacional de Comercio Exterior.



### **Elementos para una reforma tributaria en la Argentina**

Alejandro A. OTERO y Alfredo IÑIGUEZ

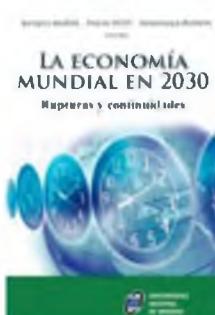
BE04 - ISBN 978-987-3700-05-7 – 2015

388 págs. - 15x22 cm.

El trabajo plantea con profundidad el debate acerca del rol del Estado en la economía argentina actual y su sustentabilidad, reconociendo de manera novedosa y profunda, las implicancias para la fiscalidad de los estados modernos del nuevo contexto debilitador que plantean la globalización de las economías, la proliferación de los paraísos fiscales y, particularmente, el neoliberalismo nunca menguante que moldea a las instituciones económicas en todos los órdenes. Sobre esta base, los autores concluyen en propuestas precisas de nuevos lineamientos y modificaciones deseables del sistema tributario argentino, que favorezcan el desarrollo productivo y morigeren las desigualdades sociales, bajo un nuevo paradigma sobre el rol del estado moderno y su intervención en la economía y las condiciones óptimas para su sustentabilidad.

*Alejandro A. OTERO* es Contador Público y Magister Scientiarum en Administración Pública de la Universidad de Buenos Aires y actualmente es el Coordinador-Vicedecano de la Carrera de Contador Público Nacional de la Universidad Nacional de Moreno

*Alfredo IÑIGUEZ* es Licenciado en Economía de la Universidad Nacional de La Plata y docente en varias universidades, con estudios de especialización en materia en diferentes universidades.



## **La economía mundial en 2030**

### **Rupturas y continuidades**

Jacques MAZIER, Pascal PETIT y Dominique PLIHON (coordinadores)

Colección: Biblioteca de Economía

BE03 - ISBN 978-987-45575-1-3 - 2014

342 págs. - 15x22 cm.

La crisis financiera Iniciada en 2008 dio lugar a la elaboración de muchas hipótesis acerca de los cambios radicales que se producirían en el futuro a nivel mundial, que iban desde una desglobalización hasta el fin del predominio del capitalismo financiero. Sin embargo, la postulación de esos

posibles escenarios carecía de rigor analítico y no mensuraba los impactos en los países o las regiones. Esta compilación de trabajos de expertos analiza la reforma de los sistemas monetarios y financieros y la regulación de los intercambios, una zona que todavía carece de rumbo claro; y explora los diferentes caminos para alcanzar la liberación de esa encrucijada internacional

*Jacques MAZIER* es profesor de ciencias económicas de la Universidad de París 13, especializado en macroeconomía internacional y políticas económicas europeas.

*Pascal PETIT* es doctor en economía y Director de investigación emérito del Centre National de la Recherche Scientifique (CNRS) de Francia.

*Dominique PLIHON* es profesor de economía financiera en la Universidad de París 13. Sus trabajos recientes tratan sobre economía monetaria y financiera.



## **1º Congreso de Economía Política Internacional (CEPI) Año 2014:**

### **"Los cambios en la economía mundial. Consecuencias para las estrategias de desarrollo autónomo en la periferia" Tomos I, II y III**

Pablo A. TAVILLA y Alejandro L. ROBBA (editores)

Esta publicación en 3 tomos reúne los trabajos de 46 ponentes que participaron en las 12 mesas que conformaron el Primer Congreso desarrollado en la Universidad Nacional de Morenos en 2014 y que fueron seleccionadas por el Comité Académico que lo presidió. El evento se llevó a cabo entre los días 5 y 6 de noviembre de 2014, con el propósito de impulsar un espacio de diálogo e intercambio con el fin de comprender la crisis financiera internacional y los cambios y tendencias relacionadas con el funcionamiento de la economía global contemporánea, en tanto, necesidad estratégica a la hora del diseño e implementación de políticas económicas que hagan posible una estrategia de desarrollo nacional. Cada volumen contiene las contribuciones que formaron parte de las diferentes mesas organizadas dentro de los eje-temáticos propuestos del I CEPI.

*Pablo Tavilla* es Licenciado en Economía de la Universidad de Buenos Aires y realizó estudios de posgrado en administración pública en la Universidad de San Andrés. Ha publicado varios trabajos y es docente ordinario de grado y posgrado en varias universidades y de la Universidad Nacional de Moreno.

*Alejandro Robba* es Licenciado en Economía de la Universidad de Buenos Aires y realizó estudios de posgrado en desarrollo económico. Es autor y editor de varias publicaciones y docente ordinario de grado y posgrado en varias universidades nacionales, incluida la Universidad Nacional de Moreno.



CÁTEDRA LIBRE

# PENSAMIENTO ECONÓMICO LATINOAMERICANO

DEL DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA Y ADMINISTRACIÓN DE LA UNM

En marzo de 2013, el Consejo Académico del DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA Y ADMINISTRACIÓN DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE MORENO, APROBÓ LA CREACIÓN DE LA CÁTEDRA LIBRE: "PENSAMIENTO ECONÓMICO LATINOAMERICANO". Esta Iniciativa apunta a la conformación de un ámbito de estudio, reflexión y difusión de las diferentes teorías inscriptas en el marco de la rica tradición del pensamiento económico latinoamericano, particularmente, a partir de la creación de la COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA (CEPAL), y como medio propicio para desarrollar actividades de formación e investigación en materia de pensamiento y política económica.

La concreción de la Cátedra, tiene por objeto, compilar, problematizar y difundir aquel pensamiento que supo plantearse como objetivos los vinculados a la problemática específica de nuestros países, analizando la vigencia actual de corrientes distintas a la tradición neoclásica como son los casos del estructuralismo latinoamericano y la teoría de la dependencia, dentro de un espacio académico con proyección comunitaria para el debate de temas sociales, políticos y económicos. La misma, tiene origen en la conferencia del Dr. Theotonio Dos Santos en la UNM en octubre de 2012, ocasión en que se impulsó esta Iniciativa con la adhesión del cuerpo docente del Departamento.

## Objetivos específicos de la Cátedra:

- a. Generar un espacio de reflexión y discusión, de carácter interdisciplinario y abierto a la comunidad, en relación a la necesidad de desarrollar conocimientos más aptos para dar cuenta de la problemática específica de países periféricos como los latinoamericanos y Argentina en particular.
- b. Puesta al día, en particular, de las tradiciones teóricas estructuralista latinoamericana y dependentista, desde una perspectiva crítica.
- c. Iniciar el necesario abordaje de la problemática de conjugar la tradición moderna de pensamiento crítico y emancipador europeo con una perspectiva teórica más acorde a la inteligibilidad de la realidad socio-económica latinoamericana y nacional, con miras a la elaboración de propuestas y proyectos superadores.
- d. Avanzar en el conocimiento del estado del arte en materia de pensamiento latinoamericano sobre economía política.

- e. Propiciar la realización de actividades académicas (cursos, seminarlos, jornadas, etc.) tendientes a recuperar su pertinencia en el abordaje de los diversos problemas y contenidos incluidos en los Planes de Estudio de las carreras que dicta la UNIVERSIDAD y que así lo ameriten.
- f. Extender las actividades de la Cátedra a toda la comunidad, como expresión del compromiso del DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA Y ADMINISTRACIÓN con el debate de temas sociales, políticos y económicos de interés general.
- g. Contribuir con la definición de criterios que orienten las prioridades estratégicas del Depto. en materia de investigación y cooperación con otras unidades académicas del país y del exterior.
- h. Abordar la problemática de la relación entre realidad nacional y latinoamericana, generación de conocimiento y políticas de investigación y desarrollo de la Universidad.
- i. Difundir el pensamiento de estas tradiciones teóricas desde una perspectiva crítica.

**Responsable:** Lic. Roberto PEREYRA

**Consejo Académico:** A la fecha, se encuentra integrado por:

- Hugo ANDRADE
- Mario BURKUN
- Roxana CARELLI
- Marcelo MONZÓN
- Julio NEFFA
- Alejandro OTERO
- Roberto PEREYRA
- Alejandro ROBBA
- Adriana SÁNCHEZ
- Pablo TAVILLA

### **Metodología de Trabajo:**

La Cátedra planifica y organiza actividades tales como: mesas redondas, paneles, grupos de discusión, seminarios, etc., con el apoyo de un Consejo Académico constituido por miembros de la comunidad universitaria y personalidades de reconocida trayectoria.

### **Difusión y Contacto:**

<http://pensamientoeconomicolatinoamericano.blogspot.com.ar>

<https://www.facebook.com/pages/Catedra-Libre-de-Pensamiento-Económico-Latinoamericano/148728538641068>

Correo electrónico: catedralibrepel@gmail.com



UNIVERSIDAD  
NACIONAL  
DE MORENO



**CONGRESO DE ECONOMÍA  
POLÍTICA INTERNACIONAL**



## **II CONGRESO DE ECONOMÍA POLÍTICA INTERNACIONAL 2016**

### **"NUEVOS ESCENARIOS Y DESAFÍOS PARA EL DESARROLLO DE LA PERIFERIA"**

**9 Y 10 DE NOVIEMBRE DE 2016**

#### **EJES TEMÁTICOS Y CONTENIDOS PRINCIPALES PROPOSTOS**

##### **EJE I**

LA DISPUTA POR LA HEGEMONÍA MUNDIAL Y EL  
ORDEN GEOPOLÍTICO ACTUAL.

##### **EJE II**

NUEVOS MEGA ACUERDOS REGIONALES Y ROL  
CRECIENTE DE ACTORES Y ENTIDADES  
TRANSNACIONALES: IMPLICANCIAS PARA  
AMÉRICA LATINA

##### **EJE III**

ESTRATEGIAS NACIONALES DE DESARROLLO Y  
LA RELEVANCIA DE SUS RELACIONES  
CONTEXTUALES: FASES HISTÓRICAS DEL  
CAPITALISMO Y ORDEN GEOPOLÍTICO, SUS  
CARACTERÍSTICAS.

##### **EJE IV**

INSERCIÓN INTERNACIONAL DE ARGENTINA.  
EL DEBATE NACIONAL ACTUAL.

ORGANIZA:

LICENCIATURA EN ECONOMÍA  
DEPARTAMENTO DE  
ECONOMÍA Y ADMINISTRACIÓN

TODA LA INFORMACIÓN EN  
[www.cepi.unm.edu.ar](http://www.cepi.unm.edu.ar) / [cepi@unm.edu.ar](mailto:cepi@unm.edu.ar)

ACTIVIDAD LIBRE Y GRATUITA  
SE REQUIERE INSCRIPCIÓN PREVIA

**Universidad Nacional de Moreno**  
**Departamento de Economía y Administración**  
Av. Bartolomé Mitre 1891, Moreno (B1744OHC)  
Provincia de Buenos Aires.  
Oficina: A101  
Teléfonos: (0237) 466-7186/1529/4530  
(0237) 460-8629  
(0237) 460-1309  
int. 124  
[www.unm.edu.ar](http://www.unm.edu.ar)  
[www.facebook.com/unimoreno](http://www.facebook.com/unimoreno)



UNM 2016  
UNIVERSIDAD  
DEL BICENTENARIO  
ARGENTINO

# Autoridades

## DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA Y ADMINISTRACIÓN

### Consejo del Departamento

**Director General-Decano:**

Pablo A. TAVILLA

#### **Autoridades:**

Sandra M. PÉREZ

Alejandro L. ROBBA

Alejandro A. OTERO

### Consejeros

#### **Claustro docente:**

Hernán D. MANZOTTI

Alejandro L. BARRIOS (s)

Guillermo E. CONY

J. Agustín D'ATTELLIS

#### **Claustro estudiantil:**

Johana S. CHACON

Lilén M. CHIVEL

Claudio BELTRAN

Juan L. BARRAZA

## **Consejo Asesor Carrera Licenciatura en Relaciones del Trabajo**

**Coordinadora-Vicedecana:**

Sandra M. PÉREZ

### **Consejeros**

**Claustro docente:**

M. Adriana VÍTOLI

Marcelo A. MONZÓN

**Claustro estudiantil:**

Myriam R. PLANELLAS

## **Consejo Asesor Carrera Licenciatura en Economía**

**Coordinador-Vicedecano:**

Alejandro L. ROBBA

### **Consejeros**

**Claustro docente:**

Adriana M. del H. SÁNCHEZ

Roxana CARELLI (s)

**Claustro estudiantil:**

Ximena C. NAGY

## **Consejo Asesor Carrera Licenciatura en Administración**

**Coordinador-Vicedecano:**

Pablo A. TAVILLA (a cargo)

## **Consejeros**

### **Claustro docente:**

Hugo T. CORMICK

Gustavo C. BADÍA

Rubén E. LOSCRI

### **Claustro estudiantil:**

Nelson J. ARCE

## **Consejo Asesor Carrera Contador Público Nacional**

### **Coordinador-Vicedecano:**

Alejandro A. OTERO

## **Consejeros**

### **Claustro docente:**

J. Agustín D'ATTELLIS

Emiliana E. TOMASELLO

### **Claustro estudiantil:**

Débora Y. AGUIRRE

# Contacto

## DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA Y ADMINISTRACIÓN

Av. Bme. Mitre Nº 1891 , Moreno (B17440HC), Provincia de Buenos Aires, Argentina.

Tel: (54 237) 466-7186/1529/4530 - (54 237) 462-8629 - (54 237) 460-1309

Oficina A102 - interno: 133 y 124

Correo electrónico: [eya@unm.edu.ar](mailto:eya@unm.edu.ar)

## LICENCIATURA EN RELACIONES DEL TRABAJO

Oficina A102 - interno: 133

Correo electrónico: [relacionesdeltrabajo@unm.edu.ar](mailto:relacionesdeltrabajo@unm.edu.ar)

## LICENCIATURA EN ECONOMÍA

Oficina A102 - Interno: 133

Correo electrónico: [economia@unm.edu.ar](mailto:economia@unm.edu.ar)

## LICENCIATURA EN ADMINISTRACIÓN

Oficina A102 - Interno: 124

Correo electrónico: [administracion@unm.edu.ar](mailto:administracion@unm.edu.ar)

## CONTADOR PÚBLICO NACIONAL

Oficina A102 - Interno: 133

Correo electrónico: [contadorpublico@unm.edu.ar](mailto:contadorpublico@unm.edu.ar)

## CEFIRO (ΖΕΦΥΡΟΣ)

REVISTA DE ECONOMÍA Y GESTIÓN

DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA Y ADMINISTRACIÓN

Oficina A102 - Interno: 133

Correo electrónico: [revistacefiro@unm.edu.ar](mailto:revistacefiro@unm.edu.ar)

# Colaboraciones

Quienes estén interesados en publicar sus trabajos en CEFIRO (**ΖΕΦΥΡΟΣ**) podrán hacerlo, sujeto a las siguientes reglas de colaboración:

1. Los escritos que se remitan para su publicación deberán ser originales e inéditos. En la primera página se deberá colocar: título, autor/es, lugar de trabajo y correo electrónico del primer autor.
2. Los artículos no deberán tener una extensión mayor a 20.000 caracteres con espacios, incluyendo texto, tablas y bibliografía.
3. No se deberán usar en el texto negritas, subrayados o viñetas. La letra itálica o cursiva deberá ser usada sólo para títulos de publicaciones y para palabras en otros idiomas, y el entrecomiado sólo para citas textuales.
4. Las citas bibliográficas deben estar incluidas dentro del cuerpo del artículo, de acuerdo a la normativa APA consignando los datos entre paréntesis. El formato requerido en la bibliografía al final de texto será el siguiente: apellidos, nombres (año): título sin comillas en cursiva. Editorial, lugar. En el caso de textos disponibles en Internet debe consignarse el URL y la fecha de consulta.
5. Si el artículo incluyera tablas, gráficos o mapas deberán citarse en cada caso la fuente de los mismos. Tablas, gráficos o mapas deberán estar incrustados en el texto del artículo, pero además deberán remitirse en archivos separados para que pueda modificarse su tamaño, escala, color, letra, etc.

La recepción de colaboraciones no implica compromiso de publicación. El Consejo de Redacción evaluará los escritos recibidos y su aceptación para publicarlo será comunicada oportunamente en un plazo no superior a seis meses.

Los trabajos y colaboraciones que deseen enviarse, deben remitirse a:

CEFIRO (**ΖΕΦΥΡΟΣ**)

Revista de Economía

Departamento de Economía y Administración

Universidad Nacional de Moreno

Av. Bte. Mitre N° 1891, Moreno (B17440HC), Provincia de Buenos Aires, Argentina.

Correo electrónico: [revistacefiro@unm.edu.ar](mailto:revistacefiro@unm.edu.ar)

Tel: (54 237) 466-7186/1529/4530 - (54 237) 462-8629 - (54 237) 460-1309

Internos: 133 y 124

## UNIVERSIDAD NACIONAL DE MORENO

### Carreras

#### DEPARTAMENTO DE CIENCIAS APLICADAS Y TECNOLOGÍA

Ingeniería en Electrónica:

- Con orientación en Redes
- Con orientación en Multimedios
- Con orientación en Aplicaciones Agropecuarias

Licenciatura en Gestión Ambiental

Licenciatura en Biotecnología

Técnico Universitario en Electrónica

Técnico Universitario en Gestión Ambiental

Técnico Universitario en Biotecnología

#### DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA Y ADMINISTRACIÓN

Licenciatura en Economía

Licenciatura en Relaciones del Trabajo

Contador Público Nacional

Licenciatura en Administración

Técnico Universitario Impositivo Contable

#### DEPARTAMENTO DE HUMANIDADES Y CIENCIAS SOCIALES

Licenciatura en Trabajo Social

Licenciatura en Comunicación Social:

- Con orientación en Científica
- Con orientación en Producción Multimedial

Ciclo de Licenciatura en Educación Secundaria

Ciclo de Licenciatura en Educación Inicial

#### DEPARTAMENTO DE ARQUITECTURA, DISEÑO Y URBANISMO

Arquitectura

## AUTORIDADES

### Rector

Hugo O. ANDRADE

### Vicerrector

Manuel L. GÓMEZ

### Departamentos Académicos

#### **Director General-Decano del Departamento de Ciencias Aplicadas y Tecnología**

Jorge L. ETCHARRÁN

#### **Director General-Decano del Departamento de Economía y Administración**

Pablo A. TAVILLA

#### **Directora General-Decana del Departamento de Humanidades y Ciencias Sociales**

M. Patricia JORGE

### Secretarías Rectorado

#### **Secretaría Académica**

Adriana M. del H. SÁNCHEZ

#### **Secretario de Investigación, Vinculación Tecnológica y Relaciones Internacionales**

Jorge L. ETCHARRÁN

#### **Secretaría de Extensión Universitaria**

M. Patricia JORGE

#### **Secretario General**

V. Silvio SANTANTONIO

### Consejo Superior

#### **Presidente:**

Hugo O. ANDRADE

#### **Autoridades:**

Manuel L. GÓMEZ

Jorge L. ETCHARRÁN

Pablo A. TAVILLA

M. Patricia JORGE

**Consejeros:**

**Claustro docente:**

Guillermo E. CONY  
Adriana M. del H. SÁNCHEZ  
Marcelo A. MONZÓN  
Javier A. BRANCOLI

**Claustro estudiantil.**

Rocío S. ARIAS  
Iris L. BARBOZA

**Claustro no docente:**

Carlos F. DADDARIO

**Secretario:**

V. Silvio SANTANTONIO

Universidad Nacional de Moreno

Av. Bme. Mitre Nº 1891, Moreno (B17440HC), prov. de Bs. As., Argentina.

Tel: (54 237) 466-7186/1529/4530 - (54 237) 462-8629 - (54 237) 460-1309

Correo electrónico: unm@unm.edu.ar y info@unm.edu.ar

Website: [www.unm.edu.ar](http://www.unm.edu.ar)

Facebook: [www.facebook.com/UniMoreno/](http://www.facebook.com/UniMoreno/)

