

UCES

UNIVERSIDAD DE CIENCIAS
EMPRESARIALES Y SOCIALES
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS

Decano: Dr. José Basso

Paraguay 1457 (C1061ABA), Ciudad de Buenos Aires, Argentina
Tel.: 4815-3290 int. 831. Fax: 4816-5144
www.uces.edu.ar



ENSAYOS "Nuevas Miradas sobre Economía Heterodoxa" Volumen N° 2

UCES

UNIVERSIDAD DE CIENCIAS
EMPRESARIALES Y SOCIALES
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS

INSECAP INSTITUTO DE
ECONOMÍA APLICADA

ENSAYOS

"Nuevas Miradas sobre Economía Heterodoxa"

VOLUMEN N° 2

Compiladores
Lic. Mariano de Miguel
Lic. Diego Coatz

UCES - Editorial de la Universidad de
Ciencias Empresariales y Sociales

Editor Responsable
Dr. José Basso

Staff

Instituto de Economía Aplicada
Director: Mariano de Miguel

Economista Coordinador
Diego Coatz

Economistas
Enrique Aschieri, Demián Dalle, Sergio Woyecheszen, Gustavo Ludmer

Asistente de Investigación
Joaquín Escardó

Se agradece la colaboración de:
Emmanuel Agis, Fabián Amico, Alejandro Fiorito, Eduardo Crespo



UNIVERSIDAD DE CIENCIAS EMPRESARIALES Y SOCIALES

AUTORIDADES UCES

Rector

Dr. Gastón A. O'Donnell

Vicerrectora General

Lic. María Laura Pérsico

Secretaria General Académica

Lic. Viviana Dopchiz

Secretario Académico de Posgrado

Lic. José Fliguer

Prosecretario Administrativo

Cdor. Claudio Mastbaum

Prosecretarías Académicas

Lic. Teresa Gontá

Lic. Verónica Peloso

Lic. Fernando Saidon

Prof. Alejandra Iscoff

SUPERIOR CONSEJO ACADÉMICO

Presidente

Prof. Dr. Luis N. Ferreira

CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN

Presidente: **Dr. Juan Carlos Gómez Barinaga**

FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS

Decano: Dr. José Alejandro Consigli

Vicedecana: Dra. Alejandra Mizzau

Carrera de Abogacía

Directora: Dra. Alejandra Mizzau

Licenciatura en Ciencia Política y de Gobierno

Director: Dr. Miguel Saredi

Vicedirector: Dr. Mariano A. Caucino

Coordinador Académico: Lic. Norberto Quaglia

FACULTAD DE PSICOLOGÍA Y CIENCIAS SOCIALES

Decano: Lic. Eduardo Said

Licenciatura en Psicología

Director: Lic. Eduardo Said

Coordinadora Académica: Lic. Paulina Spinoso

Licenciatura en Sociología

Directora: Mg. María Cecilia Arizaga

Licenciatura en Filosofía

Director: Dr. Ricardo Maliandi

Coordinadora Académica: Lic. Paulina Spinoso

FACULTAD DE CIENCIAS DE LA SALUD

Decano: Prof. Dr. Luis N. Ferreira

Vicedecano: Prof. Dr. Fortunato Benaim

Coordinadora de Asuntos Académicos y de Extensión Universitaria:

Prof. Dra. Carmen Fernández

Coordinador de Relaciones con Instituciones Médicas:

Dr. Marcelo Fabián Jáuregui

Carrera de Medicina

Director: Prof. Dr. Luis N. Ferreira

Coordinadora Académica: Dra. Carmen Fernández

Licenciatura en Administración de Servicios de Salud

Directora: Dra. María Carmen Lucioni

Coordinadora Académica: Mg. Ana María Vincenti

Licenciatura en Kinesiología y Fisiatría

Director: Prof. Lic. Federico Pecker

Licenciatura en Nutrición

Directora: Lic. María Cristina Lanzellotta

Licenciatura en Enfermería

Director: Lic. Fabricio Mariano Garay

Licenciatura en Fonoaudiología

Directora: Lic. Teresa Herrera

FACULTAD DE CIENCIAS EMPRESARIALES

Decano: Lic. Gustavo Adamovsky

Licenciatura en Marketing

Director: Lic. Fernando Martínez Cuerda

Coordinadora Académica: Lic. María Soledad Prieto Astigarraga

Licenciatura en Marketing Internacional

Director Interino: Lic. Fernando Martínez Cuerda

Licenciatura en Comercio Exterior

Directora: Dra. Alejandra Gersich

Coordinador Académico: Lic. Gastón Donadío

Licenciatura en Gerenciamiento Ambiental

Directora: Ing. Graciela Conesa

Licenciatura en Dirección de Negocios

Director: Lic. Gustavo Adamovsky

Coordinador Académico: Cdor. Alberto Patiño

Carrera de Programación de Sistemas

Coordinador Académico: Ing. José Rusca

Licenciatura en Turismo

Coordinador Académico: Lic. Pablo Reales

FACULTAD DE CIENCIAS DE LA COMUNICACIÓN

Decana: Lic. Rut Vieytes

Licenciatura en Periodismo

Vicedirector: Lic. Oscar E. Bosetti

Coordinador Académico: Lic. Hernán O'Donnell

Licenciatura en Publicidad

Director: Lic. Fernando Roig

Licenciatura en Comunicación Social

Director: Dr. Guillermo Kaufman

Coordinadora Académica: Lic. Maira Montans

Licenciatura en Administración de Bienes Culturales

Coordinadora Académica: Lic. Silvia Torres

Licenciatura en Diseño Gráfico y Comunicación Visual

Coordinadora Académica: D.G. Alina Montanaro

Licenciatura en Relaciones Públicas

Directora: Lic. Alicia del Carril

Coordinador Académico: Lic. Martín Güemes

Carrera de Dirección Integral de Televisión

Coordinadora Académica: Lic. Paula Bustos Brea

FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS

Decano: Dr. José A. Basso

Licenciatura en Administración de Empresas

Directora: Dra. María del Carmen García

Licenciatura en Economía

Director: Lic. Fernando Agra

Licenciatura en Recursos Humanos

Directora: Lic. Liliana Guarnaccia

Carrera de Contador Público

Director: Dr. Eduardo Gherzi

Licenciatura en Finanzas

Director: Dr. José A. Basso

Coordinador Académico: Lic. Fernando Agra

FACULTAD DE CIENCIAS DE LA EDUCACIÓN

Decano: Dr. Enrique Costa Lieste

Licenciatura en Ciencias de la Educación

Coordinadoras Académicas: Lic. Viviana Estienne / Lic. Cristina Olló

Profesorado de Educación Inicial

Coordinadora Académica: Lic. Silvia Cristina Díaz

INSTITUTOS

De Estudios e Investigaciones Ambientales - IEIA (Departamento de Posgrado)

De Altos Estudios en Psicología y Ciencias Sociales - IAEPICIS (Departamento de Posgrado)

De Estudios Laborales y Sociales - IDELAS (Departamento de Posgrado)

De Economía Aplicada - INSECAP (Facultad de Ciencias Económicas)

De Estudios Contables, Impositivos y Financieros - IECIF (Facultad de Ciencias Económicas)

Para el Compromiso Social - IPECOS (Facultad de Ciencias Económicas)

UCES

UNIVERSIDAD DE CIENCIAS
EMPRESARIALES Y SOCIALES
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS

INSECAP *INSTITUTO DE
ECONOMÍA APLICADA*

ENSAYOS

“Nuevas Miradas sobre Economía Heterodoxa”

VOLUMEN N° 2

Compiladores

Lic. Mariano de Miguel

Lic. Diego Coatz

Nuevas miradas sobre economía heterodoxa / compilado por Mariano De Miguel y Diego Coatz. -

1a ed. - Buenos Aires : UCES - Editorial de la Universidad de Ciencias Empresariales y Sociales, 2011.

132 p. ; 22x15 cm. - (Ensayos / José A. Basso)

ISBN 978-987-1850-00-6

1. Economía. I. De Miguel, Mariano, comp. II. Coatz, Diego, comp. CDD 330.1

Fecha de catalogación: 23/09/2011

Arte y Diseño Gráfico: KEN S.A.

Se terminó de imprimir en el mes de Octubre de 2011,
en Talleres Gráficos SERVICOP

Impreso en Argentina

Queda hecho el depósito que marca la Ley 11.723

Índice

Prólogo José A. Basso	11
Introducción Mariano de Miguel	13
¿Conversación o monólogo? Acerca de las Recomendaciones a los Economistas Heterodoxos Matías Vernengo	15
¿La suma de los ahorros determina la inversión? Franklin Serrano	25
La teoría estatal de la moneda en el contexto internacional Eduardo Crespo y Marcus Cardoso	43
Los Acuerdos de Bretton Woods como laboratorio histórico para la redefinición del orden monetario internacional y de las instituciones políticas y jurídicas que lo respaldan Mariano de Miguel y Angelina Guillermina Meza	67
Acerca de la dinámica creciente de la heterogeneidad productiva y social en la Argentina Un aporte para repensar las políticas públicas Diego Coatz, Fernando García Díaz y Sergio Woyecheszen	94

Prólogo

La publicación de este segundo número de la Serie *Ensayos* coincide con el año en que la Universidad está transitando su 20° aniversario. En el plano general, son muchas las actividades que se están realizando para destacar este acontecimiento. A los que tenemos la suerte de ser partícipes de este largo trayecto desde sus inicios, de los logros que en este tiempo se fueron obteniendo, de las posibilidades que con el correr de los años la Institución supo percibir para desarrollar, nos hace experimentar un sentimiento de orgullo, que -lejos de disimular- deseamos explicitar para compartirlo con la sociedad toda, muy en particular con todos aquellos compañeros de ruta de esta magnífica aventura, que fue y es trabajar, sin pausa y sin descanso, para sentirnos parte de una Universidad que ha logrado el reconocimiento, no solo entre sus integrantes, sus docentes y alumnos, sino también de la comunidad educativa en general.

No es cierto que veinte años no es nada; en nuestro caso solo podríamos sostener esa frase creada en otro momento y para otras circunstancias, si la comparamos con lo mucho que aún nos queda por hacer, si lo relacionamos con el largo camino que nos hemos trazado y sobre el que a diario trabajamos para conseguirlo, con la excelencia allá a lo lejos como un horizonte al que nos dirigimos, conscientes de que, como tal, siempre está más allá de alcanzarla. **INSECAP** tiene también un motivo más para sentirse orgulloso de estar cumpliendo con su aporte a este futuro que se nos está presentando.

Las particularidades de los trabajos que integran este nuevo número de *Ensayos* ofrecen otra vez un amplio abanico de propuestas, buscando respuestas a interrogantes que, en realidad la historia nos lo dice, parecieran solo nuevos eslabones en esta búsqueda sinfín de una sociedad mejor y más justa. Nuevamente la mirada distinta y el marco teórico, en el que los escritores se apoyan para desarrollar sus trabajos, es lo más destacable; junto con la posibilidad de abordar temas complejos de innegable interés, con aportes no convencionales, y *ex profeso* eludo el término heterodoxo para invitar a los lectores a desencasillar sus miradas y abrirse a una mejor lectura de viejos temas con nuevas propuestas.

Mi agradecimiento a todos los que colaboraron con sus trabajos para hacer posible este nuevo *Ensayos*, el que consolida mucho de lo bueno del primer número.

José A. Basso*
Decano
Julio de 2011

* Decano de la Facultad de Ciencias Económicas UCES. E-mail: jbasso@uces.edu.ar

Introducción

Mariano de Miguel*

Aunque el presente volumen (número 2, año 2011) dista mucho de calificarse como un todo lineal y homogéneo, tanto desde el punto de vista temático como conceptual, podemos estar seguros de que posee un factor común denominador, similar al que se constituyera como guía del primer volumen publicado por **UCES** y presentado por su **Instituto de Economía Aplicada (INSECAP)**, durante el último tramo de 2010. El factor común denominador al que hacemos referencia es el de estar integrado por artículos y trabajos de carácter esencialmente heterodoxo, superando incluso el engañoso estadio muy anterior de ser meramente “vanguardias de la ortodoxia”.

Como demuestra Matías Vernengo en su artículo titulado “**Acerca de las recomendaciones a los economistas heterodoxos**”: “la noción de una vanguardia de la corriente principal, que implica una ruptura con la ortodoxia es engañosa. El papel de la vanguardia es permitirle a la corriente principal sonar razonable cuando se habla de la realidad, mientras que la ortodoxia provee la autoridad para la vanguardia”.

Pero superar ese estadio de vanguardia y constituirse en una heterodoxia real claramente no es una tarea sencilla, ya que supone destacar y precisar cuestiones metodológicas y axiomáticas, relativas a la corriente principal que dirige hegemónicamente el análisis económico.

Esa precisión metodológica y axiomática justamente se expresa en los trabajos de Crespo-Cardoso, por un lado, y Serrano, por el otro. Los primeros, en **línea con abordan** el espinoso problema del estatuto político de la moneda, sobre la base de un cuidadoso análisis de la Teoría Cartalista de la Moneda, la cual “establece que el Estado, dada su capacidad de recaudar impuestos, determina la unidad de cuenta del sistema monetario”. Con este artículo encuentra eco el reclamo que muy justificadamente realizó Miguel O. Socas, acerca de la urgencia de indagar profundamente respecto de la genuina naturaleza del dinero, cuando inició la serie de trabajos del primer volumen de estos *Ensayos sobre Economía Política y Desarrollo* (“¿Hacia una nueva teoría del dinero?”).

Sin negar la capacidad del sector privado para la creación de medios de pago y de reservas, se integra dicha capacidad en un sistema monetario

* Director de INSECAP de UCES.

jerarquizado, en cuya cúspide se ubica el dinero estatal. Entre las alteraciones profundas que sufre el análisis monetario ordinario, en el marco de esta teoría, sobresale, como lo sugieren los autores, aquella según la cual, “las transformaciones sufridas por el sistema monetario y financiero internacional durante las últimas décadas no pueden entenderse sin hacer referencia a las estrategias de conservación, consolidación y expansión del poder de las elites dirigentes del Estado líder del sistema internacional”.

Franklin Serrano se reserva para a sí mismo, ni más ni menos que la refutación de una de las más antiguas y arraigadas ideas de la visión económica tradicional, de acuerdo con la cual es la tasa de ahorro agregada la que determina la tasa de inversión de una economía. El principal objetivo de su trabajo radica en torno de la demostración que, aun en el largo plazo, la causalidad válida es la contraria a la tradicionalmente estipulada: la tasa de inversión es la que gobierna finalmente la dinámica del ahorro agregado y su necesaria distribución entre los tipos público, privado y externo. Con la reversión del orden, de causalidad, también se encontrará equivocada la perspectiva económica que le atribuye a la captación de los recursos externos una cualidad intrínseca positiva.

El trabajo de Coatz, García Díaz y Woyecheszen constituye un nuevo y muy valioso aporte a la comprensión de la estructura productiva argentina, sus características y especificidades. Todo a partir de un marco teórico novedoso, que encuentra en la aparición y surgimiento de las “cadenas globales de valor”, una expresión poderosa de las modificaciones sufridas en el modo de acumulación a escala internacional, desde la década del 70 hasta el presente. Modificaciones que imponen a las naciones periféricas nuevos desafíos para la realización de su misión de desarrollo económico y progreso social.

Es ese nuevo registro evidenciado en la dinámica económica internacional, desde el rompimiento de los famosos “Acuerdos de Bretton Woods”, lo que motiva a Meza y a de Miguel a concentrarse en dichos Acuerdos “como laboratorio histórico para la redefinición del orden monetario internacional y de las instituciones políticas y jurídicas que lo respaldan”; redefinición que el tiempo presente reclama a gritos, según podemos constatar de acuerdo con los diferentes episodios que la crisis mundial nos entrega cotidianamente.

¿Conversación o monólogo? Acerca de las Recomendaciones a los Economistas Heterodoxos

Matías Vernengo*

Resumen

En este artículo se sugiere que los economistas heterodoxos no deben pensar en sí mismos primero como economistas, y solo secundariamente como heterodoxos, y que deben destacar las cuestiones metodológicas, en particular, los diferentes supuestos (o axiomas) implícitos en sus teorías vis-à-vis con la corriente principal. En este trabajo se sostiene que la noción de una vanguardia de la corriente principal, que implica una ruptura con la ortodoxia, es engañosa. El papel de la vanguardia es permitirle a la corriente principal sonar razonable cuando se habla de la realidad, mientras que la ortodoxia provee la autoridad para la vanguardia. La vanguardia es fundamental para la corriente principal y sigue estando firmemente asentada en el campo ortodoxo.

Introducción

Desde el trabajo seminal de McCloskey (1983), varios autores describen el proceso del progreso científico como un diálogo. En lo referente a este aspecto de la cuestión, Colander et al. (2007-8, p. 310) buscan “conectar [a los economistas heterodoxos] en la conversación de la corriente principal”¹. En el proceso de sugerir un diálogo más fecundo con la corriente principal, los autores señalados le sugieren a los economistas heterodoxos concebirse a sí mismos en primer lugar como economistas, y solo secundariamente como heterodoxos, y olvidar las cuestiones metodológicas.

Sin embargo, Colander y sus coautores, en su afán de conseguir para los economistas heterodoxos la aprobación de la corriente principal, minimizan las profundas divisiones en la profesión económica. Este se debe, en parte, a que utilizan una definición muy peculiar de la corriente principal, pero también resulta de una comprensión sorprendentemente ingenua de la sociología de la profesión económica.

* University of Utah y Universidad Federal de Río de Janeiro. Doctor en Economía por la New School University.

¹ (N. del T.) “Corriente principal” corresponde a la traducción de la palabra inglesa: “*mainstream*” de uso común y extendido en la jerga. La “*mainstream*” o corriente principal está conformada por la mayoría de la profesión y abraza la perspectiva neoclásica.

Es cierto que la profesión económica, como argumentan los autores referidos, es un sistema evolutivo en adaptación. Sin embargo, no evoluciona de manera axiológicamente neutral; y esto es así porque la ideología permanece muy presente, incluso en lo que los autores referidos llaman el conocimiento en la frontera de la profesión o vanguardia. Gunnar Myrdal (1969) ha señalado acertadamente que la ideología es la compañera inevitable del análisis científico, y por eso las diferencias entre la corriente principal y la heterodoxia a menudo reflejan visiones del mundo distintas. Una consecuencia es que las asimetrías del poder generan inercia y afectan a la evolución de la profesión económica. Y lo que es importante: los autores referidos marcadamente enfatizan la independencia de la vanguardia de los puntos de vista más ortodoxos de la corriente principal de la profesión, y confunden las pseudocríticas de la ortodoxia con las críticas reales.

El resto del presente trabajo se divide en tres partes. La sección siguiente describe la relación simbiótica entre la vanguardia de la profesión y la ortodoxia, dando pie para explicar por qué la vanguardia no deja de ser ortodoxia en su alcance más significativo. La segunda sección discute la importancia de la metodología y clarifica las diferencias con todos los tipos de análisis de la corriente principal. La última sección examina las recomendaciones proporcionadas por Colander et al. (2007-8) en el sentido de cómo ser escuchado por la corriente principal.

El conocimiento en la frontera de la profesión y la hipocresía organizada

Colander et al. (2004) reputan al conocimiento en la frontera de la profesión como lo mejor de la corriente principal, y lo definen como la parte que produce la investigación de vanguardia, lo que traza el camino hacia el futuro de la profesión. En su opinión, la vanguardia o el conocimiento en la frontera de la profesión está por definición rompiendo con la ortodoxia, dado que así es la naturaleza de la investigación innovadora, a pesar de que desde el ángulo sociológico es en gran medida parte de la corriente principal. En este sentido, “ponemos de relieve la naturaleza no-ortodoxa de la élite y de los sectores de vanguardia en la sociología de la corriente principal” (Colander, et al., 2007-8, p. 306). Al contrario de la rígida noción del monolítico paradigma kuhniano, el punto que los autores tratan de destacar es que la corriente principal debe ser vista como una colección de visiones en evolución.

Además, Colander et al. (2007-8, p. 305, n. 2) ponen de relieve, sobre la base de Dequech (2007-8), que el poder es fundamental para “lo que significa estar en la corriente principal”. Sin embargo, aunque resulten primordiales, el problema no viene dado únicamente por las asimetrías del poder existentes entre los economistas ortodoxos y los heterodoxos. De efecto similar para la comprensión de lo que significa pertenecer a la corriente principal es el doble

discurso que permite a algunos economistas sonar razonables bajo ciertas circunstancias, al rechazar las peores partes de la ortodoxia, mientras que nunca son capaces de romper con la corriente principal. En otras palabras, uno puede colegir que los autores que habitan la frontera de la profesión predicán principios que no tienen intención de seguir. Lucen ciertos rasgos no-ortodoxos, pero no tendrían intención de ver materializadas sus ideas si ello implicase romper con la teoría económica de la corriente principal. Esto es una variante de lo que en otro contexto ha sido llamado: “hipocresía organizada”².

Los elementos de continuidad del conocimiento de frontera con las partes menos convencionales de la profesión, por así decirlo, y el doble discurso de los economistas no está propiamente reconocido por Colander y sus coautores. Por ejemplo, consideremos un autor que ha venido criticando varios elementos de la sabiduría convencional sobre el libre comercio y la globalización, y que puede -por distintos aspectos- catalogarse como ubicado en el conocimiento de frontera de la profesión. Estoy refiriéndome a Dani Rodrik, que provee una definición de “economista” en su más que conocido ensayo, provocativamente titulado: *Has Globalization Gone Too Far?*

La definición de “economista” de Dani Rodrik es interesante, no tanto por lo que dice sino por lo que siente que tiene que decir. Rodrik (1997, p. 3) dice: “Cuando yo aquí menciono a ‘los economistas’, estoy, por supuesto, refiriéndome a la economía de la corriente principal, en tanto encarnada por los economistas neoclásicos (de los cuales me cuento como uno)”. La nota al pie debe disipar las dudas de dónde se encuentra. Puede ser crítico de determinados aspectos del proceso de globalización, pero ¡Dios nos libre si alguien malinterpreta su crítica y lo asimila a un economista heterodoxo! Uno es llevado a sospechar que Rodrik vislumbra que las consecuencias de no ser parte de la “banda” deben ser bastante desagradables³.

² Krasner (1999) discute la noción de hipocresía organizada para analizar la soberanía internacional. Según explica, la hipocresía organizada es una elección deliberada de los Estados para establecer reglas de juego que les permita manejar normas conflictivas y demandas concretas. Brunsson (2003) sugiere que la hipocresía organizada puede ser un mecanismo legítimo para vérselas con órdenes normativos inconsistentes y conflictivos.

³ De hecho, en un post en su blog titulado “¿Es la economía neoclásico una mafia?” (2007a) Rodrik relata la siguiente historia: “Hace algunos años, cuando presenté por primera vez un trabajo empírico cuestionando algunas de las opiniones convencionales sobre el comercio en una conferencia económica de alto perfil, un miembro de la audiencia (un economista muy destacado y anteriormente ex coautor mío) me sorprendió con la pregunta ‘¿Por qué haces esto?’”. Es evidente que su coautor se refiere a los efectos que ser crítico del libre comercio podría tener sobre la carrera de Rodrik. El co-utor de Rodrik, probablemente, no sea otra cosa que un buen amigo, pero su pregunta revela mucho acerca de los oscuros rincones de la vanguardia de la profesión.

Por lo tanto, los elementos no-ortodoxos de la vanguardia solo son aceptables si, de alguna manera, no son demasiado no-ortodoxos. Rodrik, de hecho, es un maestro en el arte de mostrar la limitaciones de la ortodoxia, pero manteniéndose dentro de los límites de lo tolerable para la corriente principal. Prestémosle atención al título de su más reciente ensayo: “One economics, many recipes” (2007b), en el que el pluralismo está limitado a la noción de que las recomendaciones de política deben adaptarse a las condiciones específicas de cada país. Un buen consejo para pisar terreno firme (¡y que no es nuevo para los economistas heterodoxos!). Pero, asimismo, no es defendible postular que la única manera de conseguir asesoramiento pertinente sobre políticas a aplicar devenga del uso de la economía neoclásica (el “One” (Uno) en el título).

Otro ejemplo de doble discurso, crítico de la ortodoxia, pero siempre dentro de los límites de la corriente principal, se puede encontrar en la obra de un autor que Colander et al. (2004) clasifican como miembro vanguardista de la profesión, a saber: Paul Krugman. La investigación de Krugman ha socavado los fundamentos teóricos del libre comercio, pero siempre hizo hincapié en la importancia del libre comercio como una sencilla regla de política (Krugman, 1987). En los últimos tiempos, sin embargo, a Krugman se lo está viendo, más que antes, como un crítico de la ortodoxia.

En su reciente libro, *The Conscience of a Liberal* (2007)⁴, Krugman muestra que, para su gran sorpresa, el aumento de la desigualdad en los ingresos en los últimos 30 años en los Estados Unidos no fue causada por el mercado, sino por la relación de fuerzas en el plano político. En sus palabras, “el proceso nitidamente sugiere que el paso hacia la polarización política se dio primero, y que el aumento económico de la desigualdad le siguió [...] la tecnología no es la historia principal” (2007, p. 8). Dicho de otra forma: la productividad, que según la sabiduría convencional determina la remuneración de los factores de la producción, no es la historia, pero la política que afecta el poder de negociación de los grupos sociales sí lo es. Esta conclusión lleva a Krugman (2007, p. 56) a deducir que: “hay algo mal con la economía de libros de texto”, lo que parece sugerir, como Colander et al. (2007-8) argumentan, que la vanguardia es muy poco ortodoxa.

Sin embargo, el punto es que Krugman no parece tener intención alguna de volver a reescribir el libro de texto (de hecho, su propio y muy convencional libro de texto es un éxito de ventas), y consistente y cuidadosamente evita

⁴ (N. del T.) El libro en castellano fue editado por Crítica en 2008 bajo el título: *Después de Bush: El fin de los neocons y la hora de los demócratas*. Téngase presente que en el argot político norteamericano, “liberal” denota a sujetos que abrazan ideas con sesgo izquierdista o para poner un matiz importante y más preciso: socialdemócratas.

citar la larga lista de economistas heterodoxos que han señalado las causas políticas del desguace a partir de la década de 1970 del consenso keynesiano y también de la llamada “venganza de los rentistas”. Krugman (2007, pp. 135-36) sostiene que la desigualdad no está relacionada, como afirma la ortodoxia, con el sesgo hacia la calificación laboral impulsada por el cambio tecnológico, sino “debido a los cambios en las instituciones, tales como la fuerza de los sindicatos, y las normas, como la otrora poderosa creencia -pero que ahora está debilitada- que, si el patrón gana muy por encima de los trabajadores, es malo para la moral”. La conclusión de Krugman es una versión reciclada y simplificada de los principales argumentos de David Gordon en *Fat and Mean* (1996) y James Galbraith, en *Created Unequal* (1998), pero eso sí: presenta a Frank Levy y Peter Temin como los pioneros en la investigación en este área (Krugman, 2007, p. 137). En otras palabras, las críticas aceptables a la ortodoxia deben provenir de los miembros de la corriente principal.

En ese sentido, creo que las apreciaciones de Colander et al. (2007-8, p. 306) son incorrectas cuando señalan: “la ortodoxia constituye una osificación de lo que fue la vanguardia”. La relación entre la vanguardia y el núcleo de la corriente principal, que Colander y sus coautores denominan la ortodoxia, es simbiótica y esencial para establecer la credibilidad y la aceptación general de la primera. Sin sus estrechos vínculos con la ortodoxia, la vanguardia sería condenada al ostracismo. La vanguardia hace posible que la corriente principal suene razonable cuando se habla de la realidad, mientras que la ortodoxia proporciona autoridad a la vanguardia.

Además, la relación simbiótica entre la ortodoxia y la vanguardia, generalmente, ha servido al objetivo de defender en el debate público las políticas orientadas al mercado. La vanguardia a menudo critica las simplificaciones neoclásicas, mientras sugiere que la complejidad, la información asimétrica y otros problemas generan significativas imperfecciones en los mercados⁵. Las imperfecciones de todo tipo, de hecho, son las que están detrás de las investigaciones de la vanguardia y las que han llevado a todas las ‘nuevas’ áreas de investigación en los últimos 30 años (por ejemplo, nueva teoría del crecimiento, nueva economía keynesiana, nueva teoría del comercio, etc.). Sin embargo, las imperfecciones del mundo real ponen de relieve la noción ontológica de un mercado perfecto. Esta preservación del mito totémico de un mercado perfecto y eficiente es la *raison d’être* del melifluo comportamiento de la vanguardia.

⁵ Cabe señalar que consideramos que la complejidad, como las asimetrías en la información y otras imperfecciones del mercado, aunque configuren características reales del mundo, no son fundamentales para los análisis heterodoxos o postkeynesianos, como señala Davidson (1996).

Las diferencias metodológicas sí importan

Sobre la base de su percepción acerca de la visión no-ortodoxa de la vanguardia, Colander et al. (2007-8, p. 309), argumentan que los economistas heterodoxos no debe preocuparse por la metodología y las divisiones dentro del análisis económico⁶. En cierto sentido, es verdad que los economistas heterodoxos pasan mucho tiempo discutiendo cuestiones metodológicas y las diferencias entre las escuelas de pensamiento. También es cierto que la metodología no es importante *per se*, ya que es poco probable que los economistas heterodoxos contribuyan de manera significativa al debate, como nota Colander et al. (2007-8, p. 309). La metodología es importante porque es la única manera de hallar las diferencias entre los componentes de la corriente principal, como la vanguardia, que a veces suena poco ortodoxa (pero no tanto) y la heterodoxia.

Las diferencias metodológicas ponen de manifiesto los supuestos subyacentes de las teorías alternativas. Esto es así a menos que uno crea, al igual que McCloskey (1983), que buena economía es buena conversación, como Colander et al. (2007-8) parecen sugerir con su preocupación por incluir a los economistas heterodoxos en la conversación de la corriente principal. Además, las diferencias fundamentales entre la corriente principal, tanto de la ortodoxia y su vanguardia, y la heterodoxia se encuentran en las hipótesis que se toman como punto de partida. Paul Davidson (2005) sugiere que las diferencias entre la corriente principal y el análisis postkeynesiano se puede describir en términos de axiomas⁷.

Paul Davidson sostiene que es posible evaluar las teorías alternativas de acuerdo con los supuestos fundamentales sobre el mundo real. Una teoría general sería menos restrictiva en términos de los axiomas fundamentales, lo que implica que más se puede explicar con menos, pero también que los axiomas deben ser aplicables al mundo real. En otras palabras, la relevancia también debe formar parte del criterio de demarcación.

La pregunta obvia que surge es cómo evaluar las teorías sobre la base de supuestos alternativos. La idea de que las cuestiones metodológicas son “un desvío del análisis económico real” (Colander et al., 2007-8, p. 309) es

⁶ Sugestivamente, Lawson (1994, pp. 508-9) argumenta que una de las características distintivas de la ortodoxia es “la reluctancia (por decir lo menos) para permitirse cuestiones metodológicas”. En ese sentido, Colander y sus coautores sugieren que el economista heterodoxo debería ser más ortodoxo.

⁷ Según Davidson, los tres axiomas de la economía neoclásica son (i) el axioma ergódico, (ii) el axioma de sustitución bruta, y (iii) el axioma de la neutralidad del dinero. El rechazo de estos axiomas y la aceptación del principio de Keynes de la demanda efectiva, según el punto de vista de Davidson, constituyen la base de la alternativa postkeynesiana con respecto a la corriente principal.

una derivación de lo que se ha dado en llamar: realismo empírico, es decir, la idea de que la realidad solo puede entenderse sobre la base de la experiencia directa. El realismo empírico, que domina la economía neoclásica, hace hincapié en la importancia de la investigación empírica y la evidencia econométrica en la evaluación de las teorías, y las más de las veces se burla de la investigación metodológica.

Una alternativa al enfoque convencional está constituido por lo que se ha denominado realismo trascendental (Lawson, 1997). En este punto de vista, la realidad no está constituida solo por la experiencia, sino también por las estructuras profundas que a menudo no son directamente observables, y no pueden ser reducidas a los acontecimientos de la experiencia. En ese sentido, el análisis de los supuestos fundamentales de las teorías alternativas es esencial para comprender los supuestos implícitos en cada paradigma respecto de las estructuras profundas de la realidad. No preocuparse acerca de las divisiones metodológicas y paradigmáticas implica una aceptación del *statu quo*, y la neutralidad de la ciencia, preservando lo peor de la corriente principal.

No es sorprendente que los economistas heterodoxos pasen mucho tiempo dándole vueltas a las cuestiones metodológicas que no necesariamente son novedosas para aquellos economistas que más que por diablos saben por viejos. Hay una constante necesidad de recordarle a la profesión que una serie de supuestos que se dan por asentidos -y sobre los cuales un número considerable de jóvenes economistas formados en la corriente principal ignoran completamente sus limitaciones- son metodológicamente defectuosos. Es por eso que el solo aceptar participar en un diálogo con los economistas de la corriente principal en sus propios términos, y el aliento a los economistas heterodoxos para entrar en tal conversación es en el mejor de los casos ingenuo.

Es cierto que: “las ideas compiten en un entorno institucional (controlado por la corriente principal)”, como Colander et al. (2007-8, p. 310) nos recuerdan. Sin embargo, no está claro que: “[las ideas] tienen que competir en el entorno institucional de la corriente principal”. La aceptación pasiva del entorno institucional actual, tanto como allanarse a la postura metodológica dominante, es perjudicial para la heterodoxia. De hecho, yo argumentaría que el medio ambiente de la corriente principal puede y debe ser transformado, tanto como la ahora corriente principal transformó el entorno que con que se encontraron en el pasado. Por ejemplo, la Escuela Institucionalista dominaba esencialmente la American Economic Association (AEA) y otras instituciones claves como el National Bureau of Economic Research (NBER) antes del ascenso de los neoclásicos.

En ese sentido, una estrategia más fructífera sería la de ocupar espacios en las asociaciones de economistas, los puestos académicos, revistas económicas

(académicas y de corte más masivos), instituciones gubernamentales y no gubernamentales, organizaciones internacionales, que darían legitimidad a las alternativas a la economía neoclásica. Además, las innovaciones institucionales son fundamentales para la supervivencia y el desarrollo de la economía heterodoxa. La creación tanto del *Cambridge Economic Journal* como del *Journal of Post Keynesian Economics* son ejemplos de innovaciones institucionales que han servido adecuadamente a la comunidad heterodoxa. En el mismo andarivel, la capacidad de reproducirse formando doctores de nuevo cuño es esencial para las perspectivas futuras de la heterodoxia. El diálogo con lo mejor de la corriente principal no es malo *per se* y no debe ser desalentado, pero no es esencial para el desarrollo de la agenda de investigación heterodoxa.

Observaciones finales sobre cómo ser escuchado por la corriente principal

El argumento principal de Robert Paul Wolff (1966) contra lo que denomina tolerancia pura es que las instituciones ignoran las ideas de las personas, si tales personas no están encuadradas en grupos de interés aceptables. Esto implica que el principal obstáculo para la heterodoxia es la tendencia dentro de la profesión en favor de la ortodoxia neoclásica ya establecida. El diálogo con la vanguardia de la corriente principal no contribuye a promover la agenda de investigación de la heterodoxia.

Si un economista heterodoxo realmente “quiere ser escuchado por la corriente principal” (Colander et al., 2007-8, p. 309), el mejor consejo es seguir a H.L. Mencken, quien dijo que: “el camino para agradar es enunciar de forma confiable no lo que es cierto sino lo que es más reconfortante. Esto es lo que se llama tener actitud positiva. Esto es crítica constructiva” (Mencken, 1996, p. 89). La verdadera pregunta es ¿por qué antes que nada la heterodoxia querría ser escuchada por la corriente principal?

Si los economistas heterodoxos están en busca de una audiencia, sugeriría apuntarles a los responsables de la política económica que a menudo son más pragmáticos y claramente más relevantes. Mientras tanto, los economistas heterodoxos deben preocuparse menos por el diálogo con la corriente principal y más por las limitaciones de la misma, incluyendo las metodológicas, y trabajar para exponer cómo es que los enfoques heterodoxos tienen una comprensión más fructífera de las economías reales.

Bibliografía

Brunsson, N. (2003). Organized Hypocrisy. En Czarniawska, B. and Sevón, G. (eds.), *The Northern Lights* (pp. 201-222). Oslo: Copenhagen Business School Press,

Colander, D.; R. Holt and J. Barkley Rosser Jr. (2004). The Changing face of Mainstream Economics. *Review of Political Economy*, 16(4), 485-99.

Colander, D.; R. Holt and J. Barkley Rosser Jr. (2007-8). Live and Dead Issues in the Methodology of Economics. *Journal of Post Keynesian Economics*, 30(2), 303-312.

Davidson, P. (1996). Reality and Economic Theory. *Journal of Post Keynesian Economics*, 18(4), 479-508.

Davidson, P. (2005). Responses to Lavoie, King, and Dow on what Post Keynesianism is and who is a Post Keynesian. *Journal of Post Keynesian Economics*, 27(3), 393-408.

Dequech, D. (2007-8). Neoclassical, Orthodox, Mainstream, and Heterodox Economics. *Journal of Post Keynesian Economics*, 30(2), 137-160.

Galbraith, J. (1998). *Created Unequal*. New York: Free Press.

Gordon, D. (1997). *Fat and Mean*. New York: Free Press.

Krasner, S. (1999). *Sovereignty: Organized Hypocrisy*. Princeton: Princeton University Press.

Krugman, P. (2007). *The Conscience of a Liberal*. New York: Norton.

Lawson, T. (1994). The Nature of Post Keynesianism and its links to Other Traditions. *Journal of Post Keynesian Economics*, 16(4), 503-38.

Lawson, T. (1997). *Economics and Reality*. London: Routledge.

McCloskey, D. (1983). The Rhetoric of Economics. *Journal of Economic Literature*, 21(2), 481-517.

Mencken, H.L. (1996). *Prejudices: A Selection*. Baltimore: The University of Johns Hopkins Press.

Myrdal, G. (1969). *Objectivity in Social Sciences*. New York: Pantheon.

Rodrik, D. (1997). *Has Globalization Gone Too Far?* Washington, DC: Institute of International Economics.

Rodrik, D. (2007a). Is Neoclassical Economics a Mafia? Available at http://rodrik.typepad.com/dani_rodriks_weblog/2007/05/is_neoclassical.html.

Rodrik, D. (2007b). *One Economics, Many Recipes*. Princeton: Princeton University Press.

Wolff, R.P. (1969). Beyond Tolerance. In Wolff, R.P.; Moore Jr., B. and Marcuse, H. *A Critique of Pure Tolerance*. Boston: Beacon Press.

¿La suma de los ahorros determina la inversión?*

Franklin Serrano**

Resumen

En la visión tradicional de la tasa de inversión, esta depende de la tasa de ahorro agregada de la economía. El ahorro global es a su vez determinado por la suma de las tasas de ahorro privado, público y externo. El objetivo del presente trabajo es mostrar cómo, por el contrario, incluso en el largo plazo, la tasa de inversión es la que determina la tasa de ahorro agregada de la economía (que, a posteriori, aparece necesariamente distribuido entre los tres tipos de ahorro). También criticamos la idea generalizada de que la captación de recursos externos es siempre adecuada. Esta idea es el resultado de una acentuada confusión acerca de la relación entre los flujos de capital, el “ahorro externo” y el gasto en la inversión productiva. Por último, indicamos cómo la cuestión de la financiación externa y del sector público de la economía brasileña puede y debe ser tratado de manera más relevante.

I. Introducción

1. ¿El ahorro determina la inversión?

La inmensa mayoría de los economistas (incluyendo la gran mayoría de los que se dicen heterodoxos, keynesianos y estructuralistas) examina la cuestión de la determinación de la tasa de inversión (la tasa de la inversión y el producto) de una economía exactamente de la misma manera. En esta visión de consenso, la tasa de la inversión está determinada por la tasa de ahorro agregada de la economía. La tasa de ahorro que, en conjunto, a su vez está determinada por la suma de las tasas de ahorro privado, público y externo.

Por lo tanto, las variaciones en la tasa de inversión a largo plazo de la economía siempre se explican por la suma de las variaciones de los tres componentes autónomos de la tasa de ahorro agregada¹.

* El autor agradece el apoyo financiero del CNPq y de la asistencia en la investigación de Luiz de Souza, Daniel Willcox y María Malta. Errores y omisiones son de exclusiva responsabilidad del autor.

** Instituto de Economía de la UFRJ (Universidad Federal de Río de Janeiro). Doctor en Economía en la Universidad de Cambridge, Inglaterra. Sus numerosos aportes se inscriben en el sendero abierto por Piero Sraffa, lo que significa -entre otras cosas- una perspectiva novedosa para la currícula latinoamericana.

¹ Véase, entre muchos otros, Giambiagi & Beyond (1997), Cándido Jr. (1998) y Franco (1999).

2. *Objetivo del trabajo*

El objetivo es hacer una crítica general de este procedimiento, y argumentar que, por el contrario, a largo plazo, la tasa de inversión determina la tasa de ahorro agregado de una economía capitalista (el cual a posteriori aparece necesariamente distribuido entre los tres tipos antes mencionados de ahorros).

El argumento básico es que el consenso casi total en favor de la idea de que los tres componentes de la tasa de ahorro son variables independientes no se basa en la observación de la realidad (que, además, la contradice con frecuencia), pero sí, en cambio, en tres puntos del pensamiento tradicional que considero problemáticos, a saber:

- En primer lugar, la dificultad habitual que los economistas, incluso los heterodoxos, tienen para entender el principio de la demanda efectiva, especialmente con respecto a sus implicaciones a largo plazo.
- En segundo lugar, el número de ideas falsas sobre la supuesta participación de los flujos de capital extranjero en la financiación de la inversión interna. Estas ideas equivocadas parecen provenir de la confusión sobre el concepto de ahorro externo, que, en realidad, no mide las decisiones de invertir o salvar a nadie, sino únicamente arquea el déficit cuenta corriente de la economía en su conjunto.
- En tercer lugar, hay una tendencia crónica entre los economistas de todo tipo a confundir el producto efectivo con el potencial y también a subestimar la elasticidad y la endogeneidad de la tasa (y no solo el nivel) de ahorro interno (nacional) y, en consecuencia, también la tasa de ahorro global agregada de la economía (es decir, de las razones de ahorro interno/PIB y del ahorro agregado/PIB).

3. *Estructura del texto*

Este trabajo es un intento de escapar de estas formas tradicionales de razonamiento. Así, la Sección II se dedica al análisis de la determinación de los niveles de inversión y ahorro en la economía, discutiendo la primera y la segunda dificultad mencionadas anteriormente. A continuación, la Sección III se centrará en la determinación de las tasas de inversión y de ahorro agregado de la economía, mediante el examen de lo que considero el tercer problema del razonamiento convencional mencionado anteriormente.

El rechazo a los análisis tradicionales nos pone en la necesidad de presentar un análisis alternativo que al mismo tiempo sea operativo (preferentemente sencillo y con capacidad para el análisis cuantitativo). Con esto en mente, en la misma Sección III, espero dar cuenta de eso que dije respecto de la cuestión de la tasa de ahorro agregado. Por otra parte, en la Sección IV,

presento una visión preliminar en una forma extremadamente simple, y a mi manera de ver útil, para abordar algunos aspectos macroeconómicos acerca del financiamiento externo de la economía y la restricción presupuestaria del sector público. El esquema se ilustra con una versión estilizada de los problemas macroeconómicos con los que se ha enfrentado, últimamente, la economía de Brasil.

II. La demanda efectiva, inversión y ahorro

4. Economía cerrada y sin gobierno

Supongamos, en primer lugar, una economía cerrada en la que la política macroeconómica se resume a la fijación institucional por parte del Banco Central de un tipo de interés de referencia. Supongamos, además, que todos los agentes privados, incluso los más pobres, tienen acceso a ella a través de un crédito o cheque especial y predatado. En esta economía, parafraseando a Kalecki, cada uno puede decidir gastar más de lo que gana (en la medida en que tenga acceso al crédito) o menos (acaparamiento o pagar deudas del pasado). Debe observarse que, así las cosas, no se puede decidir cuánto ganará. Cómo determinan, en conjunto, sus ingresos dependerá de cómo deciden colectivamente cuánto gastar (con el consentimiento de sus acreedores). Formalmente, se trata de una economía en la que todos los gastos son autónomos.

Llamemos al gasto total en la inversión autónoma I y en consumo C . El ingreso en esta economía (cerrada y sin gobierno) será determinado por:

$$Y = C + I \quad (1)$$

donde C e I son las variables independientes.

El ahorro agregado de esta economía se define como los ingresos menos el consumo:

$$S = Y - C \quad (2)$$

Combinando las dos ecuaciones anteriores tenemos:

$$S = (C + I) - C \quad (3)$$

$$S = I \quad (4)$$

Es decir, en esta economía, el ahorro nominal está determinado por la inversión nominal.

De esto se sigue inevitablemente dos cosas:

a) El principio de la demanda efectiva determina el total de ingresos y gastos;

b) Por definición, el ahorro es un pedazo de los ingresos que queda después de deducir los gastos en el consumo.

Supóngase que se ha hecho un intento de aumentar el ahorro en la economía por persuadir o forzar a sus agentes a reducir su gasto en consumo C . ¿Qué pasará? La respuesta (obvio) es que la caída del consumo se reducirá en proporción con la renta agregada, manteniendo sin cambios el nivel de ahorro.

Por otra parte, si acontece el aumento del nivel de inversión independiente sin la reducción del consumo, ¿qué es lo que se producirá? El aumento del gasto de inversión aumentará la renta en la misma cantidad. En la medida en que, por definición, el consumo no ha cambiado, el ahorro agregado aumenta necesariamente de forma proporcional.

Moraleja de la historia hasta ahora: en términos nominales, la caída en el consumo NO crea, por sí mismo, un aumento del ahorro. Por otra parte, cualquier aumento de la inversión, independientemente de lo que ocurre con el consumo, necesariamente aumenta el ahorro nominal agregado.

Pero, ¿cómo quedan las conclusiones del apartado anterior, si se razona en términos reales? Si hay un descenso del consumo en términos reales, los ingresos reales se reducirán en la misma cantidad (a pesar de que la economía al principio estaba operando a plena capacidad, con la caída del consumo no lo estaría más) y, por lo tanto, el ahorro y la producción real quedará siempre sin cambios².

Hay dos posibilidades en caso de un aumento de la inversión en términos reales: o la economía es capaz de responder a este aumento de la demanda real y el ingreso real crece en la misma cantidad en que aumentó la inversión (mantenimiento del nivel de consumo real sin cambios), o la economía ya está operando a pleno capacidad y al aumentar la inversión real genera inflación de demanda reduciendo el valor real del gasto en consumo³.

² Desafortunadamente, incluso Serra (p. 28, 1998) parece estar en el error de suponer que la independencia de decisiones de inversión con respecto al ahorro (no se consume) solo son válidas si la economía está por debajo de la capacidad plena (que el autor curiosamente llama "pleno empleo") para argumentar que el exceso de la demanda agregada puede reducir la inversión en lugar de "las exportaciones netas".

³ Téngase en cuenta que para aquellos que tienen fe en la idea de que la reducción del consumo por sí solo aumentará el nivel de inversión, no les es suficiente postular que en esa situación no existe capacidad ociosa. También deben explicar por qué la inversión aumentaría. El último//

Considérese que en ambos casos, ya sea a través de la expansión del ingreso real o por reducción de la inflación y el valor real del consumo, la inversión real siempre genera un ahorro real correspondiente.

Tenga en cuenta que el ahorro real nunca se perderá en sentido absoluto⁴. Lo peor que puede pasar es que el aumento del ahorro real venga con una inflación de demanda que genere un “ahorro forzoso”, en el caso que la producción real agregada está limitada por el lado de la oferta de la economía. La relevancia de este caso, a largo plazo, está muy sobrevalorada⁵.

5. Gobierno

Presentaremos al gobierno en este modelo. El sector público gasta G , de los cuales G_i en inversión y G_c en el consumo, y extrae una tributación neta (es decir, todos los impuestos y los ingresos menos todas las transferencias al sector privado, incluyendo el pago de intereses de la deuda pública) y es establecido en términos absolutos el nivel de T (constante). Para determinados niveles de G_c , G_i , y T tenemos que la demanda agregada está dada por (advértase que C e I denotan ahora el consumo y la inversión privada, mientras que ahora Y es el ingreso de la economía):

$$Y = C + I + G_c + G_i \quad (5)$$

En tanto:

$$S = Y - [C + G_c] \quad (6)$$

El ahorro privado (ingreso menos el consumo privado) se define como sigue:

$$S_p = Y - T - C \quad (7)$$

Donde y , es el ingreso disponible del sector privado. El ahorro público, a su vez se da por:

$$S_g = T - G_C \quad (8)$$

///recurso de la teoría neoclásica o marginalista en el cual refugiarse es postular que el incremento potencial de ahorro reduciría las tasas reales de interés y aumentaría el nivel de inversión. Este mecanismo requiere, sin embargo que: a) los precios sean perfectamente “flexibles”, b) una función de inversión de “buen comportamiento”, c) tasas de interés elásticas. Para un análisis de las carencias teóricas y empíricas de este mecanismo de ajuste ver Serrano (1998a).

⁴ Ver Possas y Baltar (1981).

⁵ Más adelante, en la Sección III, se vuelve sobre este punto

Como $I = S$ y $S = S_p + S_g$ se tiene:

$$G_i + I = [Y - T - C] + [T - G_C] \quad (9)$$

La cual (9) nos indica que la inversión total es igual a los ahorros totales. Nótese que el superávit privado (ingresos menos gastos totales, lo que equivale a la acumulación neta de activos financieros) es: $A_p = Y - T - [C + I]$, mientras que el sector público es: $A_g = T - [G_C + G_i]$. Además, no debe perderse de vista que en una economía necesariamente cerrada: $A_g + A_p = 0$, es decir, $(S_G - G_i) + (S_p - I) = 0$.

Una vez más nos preguntamos qué pasaría si redujéramos el consumo privado para aumentar el ahorro agregado en la economía. La caída del consumo simplemente reducirá la inversión y dejara a Y sin cambios, al igual que al ahorro público y al ahorro privado.

Por otra parte, si reducimos el consumo del gobierno G_C aumentará el ahorro público en la misma cantidad. Pero como la G_C es un componente de la demanda agregada que determina Y , su caída reduce Y , por lo tanto reduce al ahorro privado en la misma cantidad. El ahorro total en la economía no cambió. Lo que está cambiando es el ingreso que se cae, y la distribución entre el ahorro privado (que cae) y público (que aumenta).

Si aumentásemos la cantidad de impuestos T , el ahorro público aumentaría en la misma cantidad⁶. Por hipótesis, la demanda agregada (Y) se mantiene igual. Sin embargo, el ingreso disponible del sector privado ($Y - T$) inevitablemente se reducirá proporcionalmente. Así, el ahorro privado ($S_p = Y - T - C$) se reducirá exactamente en la misma cantidad en que se redujo la renta disponible del sector privado. Como resultado, no se producen cambios en los ingresos o en el ahorro agregado en la economía.

Es menester considerar el caso de qué sucedería si la inversión privada I aumentase. Aumenta el ingreso en la misma cantidad. Dado que T se supone constante, la renta disponible y el ahorro en el sector privado aumentan en el mismo importe, sin la correspondiente reducción del ahorro público. Así, el ahorro agregado se incrementó en la cantidad exacta que lo hizo I (e Y).

Consideremos, finalmente, el efecto de un aumento de la inversión pública G_i . En primer lugar, la demanda efectiva y el ingreso (Y) aumentan en la misma cantidad. Esto, habida cuenta de T , es exactamente como en el caso de un aumento de la inversión privada, un aumento del ingreso disponible y el

⁶ Incluso, en el supuesto simplificador, pero favorable a la tesis tradicional, de que esto puede hacerse sin verse adversamente afectados por las decisiones del gasto privado.

ahorro, el sector privado, sin ningún cambio en el ahorro público. La inversión y el ahorro agregado se incrementan.

La moraleja de la historia sigue siendo la misma. No sirve reducir el consumo para incrementar el ahorro. Cualquier aumento en algunos componentes de la inversión siempre incrementa el ahorro de alguien (obviamente no necesariamente el ahorro de los que han invertido).

6. Sector externo

Incluiremos al sector externo en el modelo. ¿Qué cambios suceden con la economía abierta? En el mercado, la condición de equilibrio cambia debido a que surgen las importaciones (que suponemos autónomas e igual a M) como una nueva fuente de suministro de bienes. A su vez, hay una nueva fuente de demanda de bienes producidos en el país, las exportaciones, también se las supone autónomas e iguales a X :

$$M + Y = C + I + G_c + G_i + X \quad (10)$$

Esto significa que el PIB está dada por:

$$Y = [C + I + G_c + G_i + X] - M \quad (11)$$

El cambio importante es que debemos tener en cuenta los ingresos netos enviados al extranjero (que se suponen positivos debido a la deuda exterior contraída en el pasado) que se denotan por RO . El PNB es igual a:

$$PNB = Y - R \quad (12)$$

En esta economía, el superávit financiero del resto del mundo (nuestro déficit en cuenta corriente) será igual al total de los ingresos percibidos por no residentes ($R + M$) menos los gastos totales realizados por ellos aquí (X), es decir:

$$Ax = R + M - X \quad (13)$$

En sentido estricto, no representa en realidad el ahorro del sector resto del mundo, y si su superávit (es decir, este no es el ingreso menos el consumo, pero sí los ingresos menos los gastos), porque no se discrimina entre el gasto de no residentes (X) entre bienes de consumo y bienes de capital. Una justificación para ello, aparentemente, sería la siguiente: un bien de capital exportado no puede aumentar la capacidad productiva doméstica, y la definición de la suma de los “ahorros” debe ser hecha de forma tal que se igualen con la inversión doméstica. De todos modos, todos llaman a este superávit del resto del mundo: ahorro externo, S_x , una práctica que también seguimos, por lo tanto:

$$S_x = R + M - X \quad (14)$$

Ahora, al dividir la utilidad neta de los recursos enviados al extranjero en sus componentes público (R_g) y privados (R_p) en tanto que el gobierno y los actores privados, tienen deuda externa:

$$R = R_p + R_g \quad (15)$$

Con estos supuestos, la relación entre la inversión y el ahorro se convierte en:

$$G_i + I = S_p + S_g + S_x \quad (16)$$

$$G_i + I = [Y - T - R_P - C] + [T - G_C - R_G] + [R_g + R_p + M - X] \quad (17)$$

Dados los supuestos que se establecieron, haremos el mismo ejercicio de estática comparativa realizado anteriormente para el caso de la economía cerrada: a) reducir C , b) cortar G_c , c) aumento de T , d) aumentar I o aumentar G_i . En todos estos casos sucede exactamente lo que se discutió en la Sección anterior, no es necesario repetir el mismo análisis.

En una economía abierta, sin embargo, surgen otras posibilidades para aumentar el ahorro agregado de la economía. Podemos aumentar R_g o R_p (o ambos), por ejemplo, pagando un *spread* mayor en los intereses de la deuda externa pública y privada (o una maxidevaluación real), lo cual ciertamente aumentará el ahorro exterior. Lamentablemente, sin embargo, el aumento del R_g , por ejemplo, reduciría exactamente en la misma cantidad el ahorro público y, por lo tanto, el ahorro interno. Asimismo, el aumento en el ahorro externo debido al aumento de R_p reduciría en la misma cantidad que el ahorro privado. Nada cambia, excepto la distribución del ingreso entre los sectores público y privado del país, y el mundo (PNB) y la composición del ahorro agregado, el aumento del ahorro exterior y la reducción del ahorro del sector público y privado país. El ahorro agregado y el PIB (producto) no cambian.

¿Y si aumentásemos M ? En este caso, el ahorro externo también aumentaría. Sin embargo, dada la demanda agregada, un aumento de las importaciones reduce el producto interno, la reducción de los ingresos del sector privado y el ahorro en la misma cantidad. Así, el PIB y el ahorro privado también disminuyen, mientras que los ahorros del exterior (que es nuestro déficit en cuenta corriente) aumentan.

Por último, si las exportaciones disminuyen también aumentan los ahorros extranjeros, se genera una caída de Y (el ingreso interno), y opera una reducción del ahorro privado, quedando el ahorro agregado constante.

7. Flujos capital extranjero y balanza de pagos

De lo anterior es difícil entender por qué muchos dicen que el ahorro externo financia nuestras inversiones. A veces parece que lo que quieren decir es que los flujos de capital extranjero se supone financiarían (o deberían financiar) la inversión interna.

Mostraremos cómo esto puede ser engañoso en un ejemplo en el que parece obvio que la inversión está siendo financiada por los flujos de capital.

Supongamos que una multinacional presta dinero a una filial argentina para comprar una nueva máquina. Si esta máquina se produce en la Argentina, aunque este dinero haya microeconómicamente financiado la compra de la máquina, todo lo que en términos macroeconómicos ocurrió fue un aumento de las reservas externas del país en el momento en que el gerente de la sucursal fue al Banco Central para cambiar las divisas por los pesos, que eran necesarios para comprar la máquina.

Este ejemplo muestra que es necesario considerar estas cosas con cuidado. El saldo de la cuenta -BP-pagos (igual a la variación de las reservas) es igual a nuestro superávit en cuenta corriente (lo que obviamente puede ser negativo, es decir arrojar déficit), más las entradas netas de capital extranjero (lo que llamamos F y supongamos se determina de manera exógena.) Luego:

$$BP = X - M - R + F \quad (18)$$

De aquí se deduce que el ahorro externo (el déficit por cuenta corriente) es igual al ingreso neto de capital menos la variación en las reservas:

$$R + M - X - F - BP \quad (19)$$

Un aumento repentino en el flujo bruto de capital extranjero se puede utilizar para varias cosas. En primer lugar, el flujo bruto podría simplemente estar compensado por la salida bruta de capitales por parte de los residentes con el objetivo de comprar inmuebles en la Florida y/o efectuar depósitos en las Islas Caimán. En este triste caso, M no llega a crecer, y puede ser negativo, a la vez que, dado el déficit en cuenta corriente, el país pierde reservas.

Supongamos que F es de hecho positivo. En este caso hay una entrada neta de recursos. ¿Qué pasaría? Una posibilidad es la siguiente: si el flujo neto es mayor que el déficit por cuenta corriente, en el país simplemente se acumulan reservas⁷. Puede también que el fondo F financie el pago de

⁷ Esto ocurrió en Brasil guante los años 90 y antes también en los años 70. Lamentablemente las dos veces tratando de mantener un diferencial entre la tasa de interés nacional y la internacional,///

intereses sobre la deuda externa, procedimiento conocido como el *roll over* de la deuda⁸.

Por último, F puede financiar un aumento del déficit comercial, aumento M o disminución de X. Incluso en este caso, como hemos visto anteriormente, no hay garantía de que la inversión aumentase. Lo más que se puede decir es esto: si la economía está operando con una restricción de oferta y la inversión ya está aumentando, y si el gobierno no quisiera que la inflación de demanda generase una caída en el consumo necesario para acomodar el aumento real de la inversión, una alternativa sería la de reducir las exportaciones y/o aumentar las importaciones.

En el caso de limitación de capacidad productiva (restricción de oferta), un déficit comercial, en efecto, puede ser útil para que coincida el aumento de la inversión con la estabilidad de precios y no para reducir el consumo, aunque la mera ocurrencia de déficit comercial de ninguna manera fomenta la inversión en sí misma. Téngase en cuenta que déficit comercial no es igual al ahorro externo y mucho menos a un ingreso neto de capitales, es decir, M-X es una cosa y Sx es algo muy distinto y F es una tercera.

Recuérdese, también, que -en cambio- es muy posible que el país tenga un déficit comercial sin que la economía esté en una situación de exceso de demanda. Los consumidores y los inversores pueden simplemente preferir importar bienes y servicios a cualquier nivel de actividad interna. Pronto, la idea de que “si un país tiene un déficit comercial se debe a que están consumiendo e invirtiendo más de lo que está produciendo”, aunque (por definición contable), es cierto, no nos dice absolutamente nada acerca de por qué esto está ocurriendo, ya que no implica necesariamente que lo que está sucediendo es el máximo posible.

III. Capacidad de producción y tasa de inversión

8. *Producto potencial*

Suponga que la relación capital-producto agregado esté dada y se la llama: v. Considerando desde ahora que los ingresos, la inversión y el producto son siempre netos de depreciación, tenemos que un aumento del producto potencial (es decir, cuando la capacidad de producción se utiliza normalmente) entre t y t +1 dependerá del nivel de la inversión neta en t:

$$(Y_{t+1} - Y_t) \cdot v = I_t \quad (20)$$

///en vez de ocurrir esta acumulación, esa operatoria condujo a una explosión de la deuda interna; pero esa es otra historia. Para más detalles ver la Cruz (1995) y Serrano (1998b).

⁸ Este fue un tema muy discutido en Brasil durante los años 80.

Se deduce de esta ecuación, la tasa de crecimiento del producto potencial dependerá del ratio de producto potencial corriente para la inversión:

$$[(Y + 1^* - Y^*) / Y^*]. v = I / Y^*$$

$$I / Y^{**} = g + 1. v \quad (21)$$

Donde

$$g - 1 = (Y + 1^* - Y^*) / Y^*$$

Es la tasa de crecimiento de la capacidad productiva de la economía.

9. Tasa de inversión y grado de utilización

Téngase en cuenta que la relación anterior entre la tasa de inversión y de crecimiento de la producción potencial expresa la inversión como proporción del producto potencial y no del producto real. En tanto, como el grado de utilización (u , donde $u = 1$ significa uso normal y no máximo⁹) puede variar, es importante recordar que:

$$I / Y^* = Y / Y Y / Y^*$$

$$I / Y^* = I / Y u \quad (22)$$

Esto significa que, por ejemplo, en una economía donde el grado de utilización de la capacidad es baja, la observación de la relación entre tasa de inversión y del producto efectivo I / Y puede llevar a una sobreestimación de la cantidad de la producción potencial de crecimiento. En otras palabras, no tiene sentido tener una relación I / Y relativamente alta, si esto es causado por un bajo nivel de Y ($Y < Y^*$) y no por un alto nivel de I .

Por otra parte, podemos ampliar la tasa de crecimiento del producto potencial, sin aumentar la relación inversión/producto, aumentando el nivel efectivo de la inversión y el grado de utilización de la capacidad instalada (en este la inversión y el consumo aumentarían en la misma cantidad).

Estos ejemplos muestran que, en la práctica, la tasa de inversión por sí sola no nos da ninguna información acerca del crecimiento del producto potencial. Solo si conocemos el grado de utilización efectiva de capacidad instalada sabremos en cuánto la capacidad está creciendo.

Téngase en cuenta, también, que, como existe capacidad ociosa prevista o planeada, el límite para el proceso de ampliación de la tasa de crecimiento

⁹ Véase Serrano (1995, 1996).

de la capacidad por la vía descrita en el párrafo anterior, esto es aumentando la inversión y el consumo proporcionalmente, viene dado por el nivel de $u = 1 + k$, donde k es el tamaño de la capacidad ociosa previsto, medido como fracción del producto potencial. Así, la tasa de crecimiento máximo de la capacidad productiva para una tasa de inversión dada I / Y se da por¹⁰:

$$g + 1 = I / Y (1 + k) / v \quad (23)$$

A largo plazo, en general, no hay necesidad de abusar de forma persistente de la capacidad productiva y de hecho hay una tendencia a que el grado de utilización fluctúe en torno de su nivel normal $u = 1$. Esto se produce no porque (como quieren los ortodoxos) el nivel de la demanda y el de actividad, Y , se ajustan automáticamente a un determinado valor de Y^* , sino porque -al contrario- es la capacidad de producción Y^* la que tiende a ajustarse a través del efecto acelerador, a la evolución de la propia demanda efectiva¹¹. Si esto ocurre, tenemos que ver cómo una tasa más alta de crecimiento incrementará la tasa de inversión, ya que, si el grado de utilización de la capacidad instalada tiende a 1, el producto potencial solo puede crecer más rápido si aumenta el índice de la tasa de inversión (razón I / Y).

10. La participación de la inversión en el producto

Dijimos anteriormente que la economía crecerá en promedio en el largo plazo, una tasa que depende de la relación capital-producto y la proporción del producto que se invierte. En este caso, dada la relación capital-producto, es la tasa de inversión la que limita el crecimiento del producto potencial.

Veamos, entonces lo que limita la tasa de inversión en la economía. Comencemos con la economía cerrada sin gobierno, donde todos los gastos son autónomos, como se indicó anteriormente en el Apartado 4.

En esta economía se tiene:

$$Y = C + I \quad (24)$$

luego:

$$I / Y = I / (C + I) \quad (25)$$

El hecho de que la relación I / Y tenga que aumentar para que a su vez aumente la tasa de crecimiento, aparentemente, lleva a la siguiente conclusión: la única manera de aumentarla sería reduciendo el nivel de consumo.

¹⁰ Ver Garegnani y Palumbo (1998).

¹¹ Ver Serrano (1995, 1996).

Sin embargo, tal conclusión no es correcta. Otra manera de aumentar la relación I / Y es haciendo que el nivel de la inversión aumente más que el nivel de consumo, a pesar de que ambos crezcan.

En el caso de que todo el consumo fuere autónomo, cualquier aumento en el nivel de inversión conduce a un aumento de la tasa de inversión, que es por lo tanto muy flexible.

Téngase en cuenta que en este caso la propensión marginal al ahorro es igual a 1. Cualquier aumento de los ingresos generados por aumento de la inversión es ahorrado. La propensión media a ahorrar dependerá exclusivamente del nivel de inversión con relación al nivel de consumo¹². La economía puede ajustar a cualquier tasa de crecimiento potencial más baja que la tasa de $1 / v$ (que se produciría si la inversión es del 100% de la producción normal de potencial) a través de variaciones en el nivel de inversión. Considérese, además, que el límite superior de la tasa de inversión no está dado por la propensión media a ahorrar, ya que es endógena, sino por la propensión marginal a ahorrar¹³.

En este caso simple, la propensión marginal al ahorro es igual a 1. En el caso más general, la propensión al ahorro marginal es menor que 1. Sin embargo, el resultado sigue siendo válido: la tasa de crecimiento depende de la tasa de inversión, y esto tiene un límite superior dado por la propensión marginal a ahorrar. Esto bien puede ser alta (en el ejemplo de aquí es igual a 1) y nadie se da cuenta, porque, por ejemplo, la propensión media (que es la única directamente observable) puede ser bastante baja, si los inversionistas no están invirtiendo mucho.

Supongamos ahora que solo una parte del consumo tiene carácter autónomo. Imagínese que el consumo de los capitalistas es independiente (Z), pero el consumo de los trabajadores sea todo inducido. Esto significa que los trabajadores gastan lo que ganan, no tienen reservas ni activos financieros acumulados y ni siquiera acceso al crédito. Su ingreso es igual a w % del producto Y , el cual es completamente gastado en el consumo.

La función de consumo de esta economía está dada por:

$$C = Z + WY \quad (26)$$

En este caso el producto será igual a:

¹² Para la distinción entre la propensión marginal al ahorro y la propensión media, véase Serrano (Cap. II, 1996).

¹³ Véase Serrano (1996).

$$Y = I + Z + WY$$

$$Y = (I + Z) / (1-w) \quad (27)$$

y la tasa de inversión es igual a:

$$I / Y = I / [(I + Z) / (1-w)] \quad (28)$$

es decir:

$$I / Y = I / [(I + Z) \cdot (1-w)] \quad (29)$$

En este caso la propensión marginal a ahorrar sería igual a $(1-w)$, es decir, igual a la participación de los beneficios en los ingresos. La tasa de inversión no puede ser mayor que este valor (a menos que opere un cambio en la distribución del ingreso), pero puede tener cualquier valor inferior a esta.

A su vez, la tasa de crecimiento de la capacidad productiva tendrá el límite superior (si usted no se desea un uso excesivo de la capacidad sistemáticamente) dada por:

$$g - 1 = (1-w) / v \quad (30)$$

Y aunque el límite superior de la que exigimos la inflación estaría dada por:

$$g - 1 = (1-w) (1 + k) / v \quad (31)$$

Sin embargo, la economía puede crecer en cualquier caso inferior a este, sin encontrar ninguna restricción interior, ya que cualquier tasa de inversión por debajo del máximo (dado por la propensión marginal a ahorrar) genera una tasa de ahorro suficiente.

11. Gobierno

Presentaremos el gobierno en esta economía y algunos supuestos simplificadores. Supondremos que los ingresos fiscales (brutos) son una proporción fija de los ingresos de la economía, lo que llamamos propensión marginal al impuesto (t), también supondremos que las únicas transferencias significativas entre los sectores público y privado son los pagos de interés del país sobre la deuda pública y (J) son las pensiones de los jubilados. Las contribuciones de los trabajadores activos y las empresas están incluidas en t . Además, planteamos la hipótesis de que solo los capitalistas tienen y transan títulos públicos. Entonces, la presión fiscal neta queda expresada como:

$$T = tY - J \quad (32)$$

En esta economía, la tasa de inversión es dada por¹⁴:

$$(I + Gi) / Y = [(I + Gi) / (I + Gi + Z + Gc + X)][(1-w) + t + m] \quad (33)$$

12. Sector externo

Con la introducción del sector externo se mantendrá el supuesto de que las exportaciones son autónomas, pero se supondrá que las importaciones son inducidas por el nivel de actividad de la economía:

$$M = mY \quad (34)$$

donde m es la propensión a importar.

La tasa de inversión en esta economía estará dada por:

$$(I + Gi) / Y = [(I + Gi) / (Gi + I + Z + X + Gc)][(1-w) + t + m] \quad (35)$$

La moraleja de esta Sección es la siguiente: la tasa de inversión y la tasa de ahorro aumentan como el propio nivel de ingresos, en la medida en que aumenta el nivel de inversión. Esto significa que la economía genera automáticamente, sin inflación de demanda y sin cambios en la distribución del ingreso, todo el ahorro que necesita para crecer a tasas elevadas. Esto se explica de la siguiente manera: cuando la inversión aumenta, el consumo también aumenta, pero no proporcionalmente. El límite para este viene dado por la propensión marginal (y no media) a ahorrar de la economía. En el caso general analizado aquí, solo sería necesario generar inflación de demanda y ahorro forzoso, si la tasa de inversión requerida fuese mayor que la suma de las proporciones de los beneficios, más la propensión (bruta) fiscal, más la propensión a importar, lo que solo podría ocurrir si la economía estuviera tratando de crecer a una tasa superior a¹⁵:

$$g + 1 = [(1-w) + t + m] (1 + k) / v \quad (36)$$

Entonces finalmente podemos entender por qué la gran mayoría de los analistas siempre han creído que la economía brasileña presenta un problema de falta de ahorro “voluntario”. Se trata de una confusión perfectamente evitable

¹⁴ Debe tenerse presente que ahora el consumo de los jubilados se encuentra en Z , es decir, $Z = Zk + Zk cxJ$ donde Zk es el consumo de los capitalistas autónomos y c es la propensión a consumir de los jubilados (suponemos por simplicidad que los intereses o las pensiones no se gravan) y x es la proporción del total de las transferencias públicas y de J que va a jubilados.

¹⁵ Estamos hablando en esta Sección solo de los límites al crecimiento de la inversión y la capacidad productiva del sector privado (de lo contrario, habría que distinguir la relación capital-producto de la inversión pública de la correspondiente a la inversión privada).

entre la propensión media a ahorrar (o tasa de ahorro observada) que siempre es demasiado baja, si la inversión no está creciendo mucho (ya que la tasa de ahorro es determinado por la tasa de inversión), y la propensión marginal a ahorrar.

Supongamos que por casualidad la propensión marginal a ahorrar en la economía es muy elevada (digamos un 50% del producto). Sin embargo, también suponemos que por alguna razón el nivel de inversión neta es cero (tanto pública como privada). En este caso, si el potencial de acumulación de la economía es mal medido por la tasa de ahorro y no observados por la propensión marginal se puede llegar a la curiosa conclusión de que esta economía no puede crecer a tasa positiva (sin incurrir sistemáticamente en el uso excesivo de la capacidad instalada), simplemente porque la inversión neta nula determina una tasa de inversión neta también nula y, por lo tanto, una tasa de ahorro o propensión media a ahorrar también igual a cero (el mismo razonamiento, obviamente, se aplica a cualquier economía que está creciendo por debajo del límite dado por su propensión marginal a ahorrar). Por supuesto, en este caso sería absolutamente incorrecto proponer aumentos permanentes de la propensión marginal a ahorrar.

IV. La restricción y el financiamiento externo del sector público

13. La restricción externa

Supongamos que el país no quiere o no puede perder muchas reservas (BP tiene que ser cero). Seguiremos suponiendo que las importaciones son una función del nivel de actividad ($M = mY$), podemos escribir la restricción externa como el nivel de actividad (Y) que es consistente con el equilibrio de BP, según lo definido anteriormente:

$$BP = 0 = X - m \cdot Y - R + F$$

$$Y_x = (X - R + F) / m \quad (37)$$

Cualquier nivel de actividad mayor que Y_x implica pérdidas de reservas y cualquier nivel inferior implica acumulación de reservas.

14. El equilibrio fiscal

Por otra parte, se supone que el gobierno también quiere evitar entrar en déficit (es decir, quiere un $Ag = 0$). Para ello, sabiendo que la recaudación fiscal es una función del ingreso, podemos encontrar el nivel de actividad que lleva a déficit cero (YG) de la siguiente manera:

$$Ag = 0 = (TY - J) - G - RG$$

$$Y_g = (J + G + R_g) / t \quad (38)$$

Cualquier nivel de actividad inferior a Y_g necesariamente implica un déficit público positivo. Niveles superiores de Y_g implican superávit fiscal.

15. El caso de Brasil

Mientras todos se preocupan por el ahorro, personalmente creo que Brasil no puede aprovechar su potencial de crecimiento (al que considero sustancial -pensando en la ecuación (36) supra), no por falta de ahorro, sino porque un nivel de actividad, Y , satisfactoriamente elevado (por medio de un efecto de acelerador de hecho necesario para inducir una alta tasa de inversión) fatalmente será mayor que Y_x , que a su vez es bien menor que Y_g .

$Y_x < Y_g$

$$(X - R + F) / m < (J + G + R_g) / t \quad (39)$$

Es decir, si crecemos a tasas elevadas “enfrentamos” la restricción externa, Y_x , una vez que el gobierno dejó aumentar mucho la propensión a importar y no estimuló las exportaciones, lo que lleva la economía a una mayor dependencia de los flujos de capital externo. Esto hace que el gobierno utilice este argumento, al que ha sumado ahora las llamadas metas de inflación, para mantener las tasas de interés demasiado altas desde el punto de vista de distributivo y fiscal.

Pero, si no crece a causa de ello, como Y_g es alta (pues, a pesar de la propensión impositiva marginal alta como de las tasas de interés relativamente elevadas, la alta deuda pública interna hace que J resulte particularmente alta), tenemos problemas fiscales permanentes que empujan al gobierno a adoptar políticas fiscales contractivas. Es evidente que un análisis satisfactorio de estas cuestiones quedan fuera del alcance de este artículo¹⁶ y solo se menciona aquí para ilustrar el hecho de que nada nos impide analizar los graves problemas macroeconómicos y externos de financiación del sector público en una economía como la de Brasil, bajo la condición de no perderse en la confusión acerca de la brecha de ahorro¹⁷.

Bibliografía

A.C. & Giambiagi, F. (1997, diciembre). Aumento de la inversión: El reto de aumentar el ahorro privado en Brasil. *Revista do BNDES*.

Cândido Jr., J. (1998). Ahorro interno y la restricción del crecimiento en Brasil: 1998-2006. En *Actas de XXVI Reunión Nacional de Economía ANPEC*. Victoria, Argentina.

¹⁶ Sobre este tema, véase Delfim Netto (1998), Sierra (1998), Serrano (1998b) y Tavares (1998).

¹⁷ Para una crítica del enfoque de dos brechas basado en el modelo que aquí se propone ver Willcox (1999).

Cruz, P.D. (1995). Deuda externa y la transferencia de recursos reales a los del interior: el público y privado en el 80. FALTA ALGO de la Nueva Economía, agosto de 1995.

Delfim Netto, A. (1998). *Crónica de Debate Banned*. LUGAR: Topbooks.

Franco, G. (1999). *El desafío de Brasil*. LUGAR: Editora 34.

Palumbo, A. y Gareganani, P. (1998). Acumulación de capital. El compañero de Elgar clásica Economía, Elgar, 1998.

Possas, M. Baltés, P. (1981). La demanda efectiva y dinámica en Kalecki. Investigación y Planificación.

Presupuesto de 1981. ¿ENTIDAD?

Serra, J. (1998). Aníbal Pinto y desarrollo de América Latina. Mimeo. BNDES. 1998

Serrano, F. (1995). Largo período la demanda efectiva y la Sraffian Supermultiplier. Contribuciones a los políticos. Economía. 1995. ¿Es libro o revista?

Serrano, F. (1996). *El Supermultiplier Sraffian* (Ph. D. Tesis). Universidad de Cambridge.

Serrano, F. (1998a). Factor neoclásico del mercado de compensación, visto desde el punto de vista Sraffian. En *Actas de la XXVI Encuentro Nacional de Economía ANPEC*. Victoria, Argentina.

Serrano, F. (1998b, septiembre). Tortilla o tequila: Notas sobre la economía brasileña en los años 90. *Archetypon*.

Tavares, M.C. (1998). La economía política de Real, en Mercadante, Aloisio, Brasil

Post-real: el debate sobre la política económica, Hucitec, 1998.

Willcox, L.D. (1999). Las restricciones macroeconómicas para el crecimiento: un análisis crítico del modelo de dos Brechas (Tesis de Maestría). Instituto de Economía de la UFRJ.

La teoría estatal de la moneda en el contexto internacional

Eduardo Crespo y Marcus Cardoso*

Resumen

La teoría cartalista de la moneda establece que el Estado, dada su capacidad de recaudar impuestos, determina la unidad de cuenta del sistema monetario. Esta es la función principal del dinero de acuerdo con esta concepción. Esto no significa que el sector privado no pueda crear medios de pago y reservas de valor independientemente del Estado. Lo relevante en este caso es que todos estos medios de pago son potencialmente convertibles en la unidad de cuenta definida por el Estado. De esta forma, el dinero estatal siempre se ubica en la cúspide de la jerarquía de créditos del sistema monetario nacional. Sin embargo, las relaciones de poder entre los diferentes Estados nacionales también se reflejan como jerarquías entre las distintas monedas estatales. Estas relaciones jerárquicas entre monedas nacionales tienden a modificarse al ritmo de las guerras y conflictos geopolíticos. En este contexto, las transformaciones sufridas por el sistema monetario y financiero internacional durante las últimas décadas no pueden entenderse sin hacer referencia a las estrategias de conservación, consolidación y expansión del poder de las élites dirigentes del Estado-líder del sistema internacional.

I. Introducción

La teoría estatal del dinero, más conocida como ‘cartalismo’, ha renacido en la literatura contemporánea con un número considerable de publicaciones que abarcan desde comparaciones históricas hasta desarrollos teóricos¹. Esta teoría considera que el poder de la autoridad soberana para recaudar impuestos es el fundamento último de la moneda en cuanto “criatura del Estado”. Sin embargo, para la teoría cartalista moderna, todo el dinero es una deuda, obligación o promesa a futuro. En este sentido, cualquier agente de la economía podría crear ‘monedas’ en la medida en que sean socialmente aceptadas.

* Doctorandos del Instituto de Economía de la UFRJ (Universidade Federal de Rio de Janeiro).

¹ Para una reseña de las principales contribuciones del cartalismo contemporáneo, ver Wray (1990, 2004).

Sin embargo, aunque los agentes privados cotidianamente crean obligaciones que funcionan como medios de pago y reservas de valor, no pueden crear dinero en su función de unidad de cuenta. Es decir, crean obligaciones que desempeñan funciones monetarias, pero no crean el dinero en sentido estricto, ya que todas las obligaciones privadas están denominadas en unidades de cuenta elegidas por los Estados, mientras que se presume que todas ellas son potencialmente convertibles en estas últimas. Por lo tanto, aunque el Estado no determina la oferta total de dinero, es decir, si bien no es el único agente que participa en la determinación de la cantidad de dinero, como el monetarismo presume, es quien define la unidad de cuenta o aquello que puede ser considerado moneda. Por lo tanto, en toda economía nacional existe una jerarquía de débitos y créditos, y las obligaciones definidas por los Estados están en la posición más alta de dicha jerarquía.

Las monedas de cada Estado nacional siempre están en competencia con las monedas de otros Estados nacionales. Las relaciones monetarias internacionales son, además de jerárquicas, esencialmente competitivas. Cada Estado nacional siempre busca extender su soberanía monetaria, dentro y fuera de su territorio. Sin embargo, el poder de los distintos Estados para imponer la aceptación de sus monedas y obligaciones privadas nacionales fuera de sus territorios no depende de sus capacidades para recaudar impuestos. Estos estados suelen tener otros atributos que exceden los impositivos. En particular, deben contar con sistemas financieros capaces de crear derechos y obligaciones más allá de las fronteras nacionales, circunstancia que generalmente va acompañada de un poder político y militar capaz de ejercer su influencia en territorios extranjeros.

Dado que los Estados líderes que cuentan con estas ventajas no sufren serios problemas en sus balanzas de pagos, poseen la capacidad de actuar como locomotoras de la economía mundial. Por lo tanto, dada la relevancia monetaria de estos Estados, sus políticas distributivas, por ejemplo, originadas sea en conflictos nacionales o internacionales, incluyendo sus luchas de clases internas, inevitablemente tienen amplias repercusiones sobre la distribución del ingreso y la capacidad de posicionamiento de las clases sociales de los países subordinados de la estructura financiera internacional.

En la Sección II se presenta una introducción a la teoría estatal de dinero; la Sección III analiza la naturaleza necesariamente simbólica de dinero y sus implicaciones más relevantes; la Sección IV ofrece algunas explicaciones de la capacidad que poseen los Estados líderes de extender su influencia monetaria más allá de sus fronteras nacionales; en la Sección V se interpretan las transformaciones sufridas por el sistema financiero internacional durante las últimas décadas en base a la unidad secular entre el poder estatal y las finanzas nacionales; la Sección VI ofrece una conclusión.

II. Introducción a la teoría estatal del dinero²

La teoría estatal de la moneda (“TSM”) aparece por primera vez de forma explícita en la obra de Georg Friedrich Knapp (1905). Por su lado, y de forma paralela, Innes Mitchell (1913) formuló la teoría cartalista según la cual toda moneda constituye un crédito y una obligación para quien la emite³. El cartalismo busca entender por qué las monedas son reconocidas como tales con independencia del material utilizado en su elaboración, sea esta plata, papel, oro, sal, o cualquier otro objeto.

La respuesta del cartalismo se puede formular en términos sencillos del siguiente modo: el medio de pago (moneda) nacional es aceptado por la autoridad estatal para el pago de impuestos. Para imponer esta obligación, el Estado crea una unidad de cuenta social. Y dado que el Estado es el único agente capaz de imponer obligaciones por la fuerza, dicha unidad pasa necesariamente a ser demandada por todo aquel que está obligado a pagar tributo, el cual inevitablemente deberá vender algún producto a cambio de determinada cantidad de moneda aceptada por el Estado. Así, la moneda estatal pasa a ser universalmente aceptada. Es esta circunstancia la que le “confiere valor [a esta unidad de cuenta] independientemente de su contenido intrínseco” (Knapp, 1905)⁴.

Por lo tanto, el Estado tiene la capacidad de regular las condiciones de escasez de (su) dinero, ya que siempre tiene la potestad de establecer un nivel de impuestos acorde con la cantidad de moneda por él mismo emitida. Así, el Estado está obligado a realizar gastos en su moneda para que los agentes privados puedan pagar impuestos. Es decir, la relación de causalidad tradicional, según la cual el Estado debe recaudar impuestos para realizar gastos, se invierte. Es el Estado quien debe adquirir productos con su moneda para que los miembros de la sociedad puedan pagar impuestos.

Recuérdese que la unidad de cuenta puede recaer en cualquier objeto. Dado que la moneda es una relación social sujeta a las relaciones de poder, no hay ninguna característica natural que convierta a cualquier objeto particular en moneda. Cuando el Estado así lo estipula, el objeto que desempeña esta función puede ser inmediatamente cambiado, porque lo que da valor y aceptación a dicho objeto es la posibilidad de utilizarlo para saldar obligaciones.

² En este trabajo no se discutirá la distinción entre moneda y dinero que aparece, por ejemplo, en las obras de Marx (1859, 1867). Por este motivo, las expresiones ‘moneda’ y ‘dinero’ serán tomadas como sinónimos.

³ La unión de ambas concepciones generó la nueva teoría cartalista de la moneda o ‘neocartalismo’, que ha sido desarrollada y difundida de forma notable durante las últimas dos décadas.

⁴ Traducción libre, citado en Techerneva, 2005.

II.1. La visión neocartalista sobre los orígenes históricos de la moneda

El origen histórico de la moneda es un asunto de gran controversia entre numismáticos, historiadores de la economía, sociólogos y economistas. No existe consenso sobre fechas, contexto histórico ni sobre las bases sociales de los sistemas monetarios 'originales'. A esto se agrega el dato de que las fuentes no son concluyentes, ni lo suficientemente numerosas, para resolver varios de los enigmas que rodean el tema. Sin embargo, los principales referentes de la tradición neocartalista argumentan que existen bases comunes y pruebas fácticas que permite realizar ciertas generalizaciones y conjeturas sobre el asunto. En particular, para estos autores, la moneda surge siempre como una obligación y es independiente del contenido material que la representa. Es decir, la moneda habría surgido como un símbolo de naturaleza 'cartal'⁵.

Algunos de estos autores⁶ postulan que el dinero surgió en los antiguos sistemas penales, en los cuales habrían existido distintas formas de premios y castigos, como multas, que permitían compensar a la parte que había sufrido daños o lesiones. Paulatinamente estos sistemas habrían ido quedando bajo el control de autoridades centralizadas, las cuales habrían apelado a unidades de cuenta para ponerlas en práctica de un modo general. Una segunda versión del origen del dinero, defendida por autores como Hudson (2004), en base a estudios sobre Asiria y Babilonia (Hudson, 2003, p. 45), propone que el origen de la moneda está vinculado con el desarrollo de un complejo sistema de contabilidad que definía créditos y débitos en los templos y palacios de la Mesopotamia. Allí se habrían desarrollado unidades generales de cuenta y reserva de valor destinadas al control interno de los créditos y débitos.

A su vez, Igham (2000) ofrece una explicación alternativa. Dada la existencia de un sistema de obligaciones sociales creado para contener las transgresiones sociales en la Mesopotamia, el autor considera poco probable que "el cálculo de las obligaciones sociales haya sido transformado en una forma de medir la equivalencia entre mercancías". Según Henry (2004), también en Egipto la moneda surgió de la necesidad de una autoridad central para medir y tener bajo control la producción y el excedente. La moneda habría surgido como una forma de contabilizar el pago de tributos realizados por las tribus a los reyes y sacerdotes.

Con estas ideas en mente, se pueden formular algunas conjeturas sobre el origen histórico de la moneda:

⁵ Término utilizado aquí como traducción de la palabra inglesa '*chartal*', que significa carta, denominación simbólica o nominal.

⁶ Ver Innes, 1932; Grierson, 1997; Goodhart, 1998; Wray, 2001.

- a. Toda forma de dinero implica una relación social que involucra a un acreedor (víctima de la transgresión, sacerdote o rey) y un deudor (transgresor, religioso, súbdito), estando este último en desventaja, y el primero en una relación de poder con el segundo. Así, toda moneda equivale a una obligación para quien la emite⁷.
- b. La moneda es un fenómeno social que precede el desarrollo del mercado.

La TSM sugiere que la moneda precedió y facilitó tanto la creación como la expansión de los mercados nacionales. Esta opinión es respaldada por historiadores, politólogos y numismatas, quienes constatan que los sistemas monetarios estatales se basan en relaciones de crédito y débito denominados en alguna unidad de cuenta establecida por la autoridad central. Por el contrario, la visión alternativa a la TSM, llamada 'metalista' no encuentra el mismo apoyo histórico, según lo detalla la siguiente Sección.

II.2. Críticas a la teoría del dinero como mercancía

La visión metalista argumenta que la aparición del dinero está estrechamente relacionada y subordinada al desarrollo de las relaciones de mercado. La moneda habría sido creada para facilitar los intercambios y reducir los costos de transacción. Esta hipótesis presupone algún tipo de predisposición natural del ser humano al intercambio, la cual habría impulsado el desarrollo de los mercados, incluso con antelación a la existencia del dinero. Es decir, esta hipótesis obliga a pensar la posibilidad en términos de mercados de carácter no monetario o premonetarios. Así, la moneda se piensa como un instrumento creado para 'facilitar' los intercambios de un sector privado preexistente. En este marco, las funciones de unidad de cuenta y reserva de valor se consideran características de menor relevancia.

Por lo tanto, para el metalismo la moneda existe en virtud de una elección racional. Los agentes optan por mediar sus intercambios con un instrumento que logra reducir costos de transacción porque el dinero es la mercancía más transable y líquida disponible. En otras palabras, (i) la moneda es universal, porque los agentes racionales la adoptan, (ii) los agentes la adoptan porque es universal. Como lo indican varios autores, hay una circularidad lógica en el argumento metalista (Tchernev, 2005, p. 10).

Otro problema de lógica surge cuando se consideran las funciones de medio de cambio y reserva de valor de la moneda. El argumento metalista propone que (i) la moneda constituye una reserva abstracta de valor porque sirve

⁷ Sin embargo, no toda obligación es moneda. Para que una obligación se convierta en moneda, la misma debe ser transferible e aceptada en forma general (Tymoigne, 2005).

como medio de pago; y (ii) la moneda es un medio de intercambio porque constituye una reserva de valor (Ingham, 2000, p. 21, traducción libre). La circularidad de este argumento confirma que la visión metalista sobre la moneda no ofrece ninguna característica distintiva y concluyente que permita establecer el verdadero estatus de la moneda. Dado que no existe un método para establecer si el oro, la sal o cualquier otro artículo será utilizado como moneda, la teoría metalista apela a una solución *deux ex machina*, por la cual se infiere una ‘elección’ espontánea, hecha por el mercado, de alguna mercancía particular como dinero (Cottrell, 1994).

Aun sin compartir la visión metalista, una parte significativa de la tradición postkeynesiana también sufre de una circularidad similar a la hora de interpretar el fenómeno monetario. Para algunos autores, la demanda de dinero encuentra su fundamento en la incertidumbre característica de los sistemas económicos contemporáneos. La moneda sería un ‘refugio’ contra la incertidumbre (Davidson, 1978). Pero estos autores también asumen, siguiendo a Keynes, que esta incertidumbre es la consecuencia de que en estas economías existe moneda, ya que son “economías monetarias de producción”. Es decir, el dinero se explica por la presencia de la incertidumbre y la incertidumbre se interpreta por la presencia del dinero. Por otra parte, esta respuesta tampoco responde por qué un producto determinado y no cualquier otro es el elegido para funcionar como ‘El refugio’ para la incertidumbre⁸.

Así, la concepción metalista no puede explicar por qué el dinero es una determinada mercancía y no otra. En otras palabras, esta concepción adolece de un problema de ‘identificación’, ya que solo se puede identificar a la mercancía monetaria una vez que esta, y no cualquier otra, ya se está desempeñando ese papel. La teoría requiere una elección antes de la elección. La teoría no ofrece ninguna señal para identificar las características naturales o exclusivas de determinada mercancía que permiten que la misma funcione como dinero. En esta teoría no existe nada que explique la elección de una mercancía específica como ‘lubricante’ del intercambio.

A su vez, siguiendo a Marx, es difícil imaginar un proceso de intercambio mercantil desarrollado en ausencia de dinero. La teoría que explica su existencia como el resultado de la elección individual constituye una visión ahistórica vista desde la perspectiva marxista del dinero interpretado a partir del “fetichismo de la mercancía” (Marx, 1867, Capítulo I). Sin embargo, tampoco

⁸ Por otra parte, la moneda en cuanto refugio contra la incerteza solo puede existir en la medida en que la misma conserve su valor. Sin embargo, también existe incertidumbre sobre el valor futuro de toda moneda, caso típico en economías donde existe inflación. Por este motivo, entendemos que la incertidumbre no puede ser la base para la explicación de la demanda por moneda (Tymoigne, 2005).

el propio Marx ofrece una respuesta al problema de identificación mencionado anteriormente.

En contraste con el metalismo, la TSM no incurre en este problema de circularidad lógica, ya que coloca a la unidad de cuenta como la función principal del dinero. Esta función es creada en forma unilateral por la autoridad, deviniendo así una auténtica “criatura del Estado” (Lerner, 1947), puesto que es el resultado del poder legítimo y soberano del ‘Príncipe’.

Algunos autores como Davidson (1978) y Rochon-Vernengo (2003) argumentan que el Estado moderno se ha apropiado del derecho a decidir cuál es la unidad de cuenta, lo cual no implica que esta función no haya sido realizada previamente por monedas-mercancías surgidas del intercambio (privado). Sin embargo, estos autores no explican quién contaba con la capacidad de establecer el objeto particular que funcionaba como moneda antes de que lo pudiera imponer un poder soberano. Es difícil pensar en una supremacía monetaria sin algún tipo de autoridad, ya sea Estado nación o alguna otra (Hudson, 2003, Gardiner, 2004).

Sin embargo, es claro que los Estados nacionales solo pueden establecer su hegemonía monetaria porque cuentan con el poder para ello.

En la Edad Media europea, por ejemplo, periodo caracterizado por la extrema fragilidad de las autoridades territoriales, normalmente diferentes monedas solían coincidir dentro de un mismo territorio. Sin embargo, todas ellas provenían de algún poder soberano.

La circulación de estas monedas fuera de las fronteras controladas por sus creadores siempre se basó en alguna capacidad para recaudar impuestos de gran importancia económica, imponer castigos a vecinos o crear obligaciones financieras denominadas en monedas propias (Ingham, 2004). En ese periodo, los bancos comerciales de las principales ciudades italianas, como Génova y Venecia, ya se desempeñaban como cajas de conversión e intermediación entre monedas de diferentes poderes territoriales (Metri, 2007).

II.3. La moneda como criatura del estado en la historia del pensamiento económico⁹

Tanto en la literatura clásica como en la marginalista se encuentran muchas referencias que permiten inferir que la naturaleza estatal de la moneda es la clave para entender por qué ciertos materiales con escaso o nulo valor intrínseco¹⁰, como pequeños volúmenes de sal, o papel, por ejemplo, han sido

⁹ Esta Sección se basa en forma casi integral en Forstater (2006).

¹⁰ El mayor o menor valor unitario está asociado con una determinada cantidad comparable, como, por ejemplo, un determinado peso.

históricamente utilizados como medios de intercambio, mientras que otros de mayor valor no han jugado estos papeles. La cita de Smith en *La riqueza de las naciones unidas* es un ejemplo de este punto de vista:

“A prince, who should enact that a certain proportion of his taxes should be paid in a paper money of a certain kind, might thereby give a certain value to this paper money; even though the term of its final discharge and redemption should depend altogether on the will of the prince”. (Smith, 1776, p. 312).

Say también reconoce que el papel acuñado por el Estado tiene valor porque “el Estado permite que sus ciudadanos paguen con esto sus impuestos” (Say, 1964 [1803], p. 280, traducción libre). En el siguiente fragmento, J.S. Mill, en *Principios de economía política*, defiende la idea de que el valor de la moneda estatal no puede ser determinado por su costo de producción, como ocurre con el resto de las mercancías, ya que es fijado arbitrariamente por el Estado soberano.

“The only question is what determines the value of [...] a currency; since it cannot be, as in the case of gold and silver (or paper exchangeable for them at pleasure), the cost of production. [...] We have seen, however, that even in the case of a metallic currency, the immediate agency in determining its value is its quantity. If the quantity, instead of depending on the ordinary mercantile motives of profit and loss, could be arbitrarily fixed by authority, the value would depend on the fiat of that authority, not on cost of production. The quantity of a paper currency not convertible into the metals at the option of the holder can be arbitrarily fixed; especially if the issuer is the sovereign power of the state. The value, therefore, of such a currency is entirely arbitrary”. (Mill, 1848, p. 542-543).

Karl Marx presenta una visión ambigua acerca del origen de la moneda. En algunos pasajes de *El capital* defiende el punto de vista metalista del tipo moneda-mercancía. Sin embargo, en otros textos el autor considera la moneda funcional al pago de impuestos (*tax-driven*). Marx argumenta que la recaudación de impuestos bajo la forma de dinero fue utilizada para impulsar el salario-monetario y los mercados, especialmente en áreas coloniales europeas. Esta visión de Marx, según Forstater (2005), fue tomada por el autor de sus estudios sobre la proletarianización agraria en Rusia. En este análisis de la sociedad rusa del siglo XIX, Marx fue influenciado, según White (1996), por *The Conditions of the Working Class* de Flerovsky, que representamos en el siguiente extracto de su correspondencia con Engels:

“Flerovsky made it plain that... not all Russian peasants were on the same economic level... While rich peasants... could earn their

living entirely from the land, the poorer ones could not because 'the amount of taxes levied on the peasantry is so great that they cannot pay it without earning wages'". (White, 1996, p. 248).

Por su parte, Phillip H. Wicksteed, uno de los fundadores de la tradición marginalista, argumenta explícitamente en su *The Common Sense of Political Economy*, que el valor de la moneda depende de su aceptabilidad por el Estado al momento de cobrar impuestos.

"The Government, then, levying taxes upon the community, may say: "I shall take from you, in proportion to your resources, as a tribute to public expenses, the value of so much gold. You may pay it to me in actual metallic gold or you may pay it to me in anything which I choose to accept in lieu of the gold. If you do not give it me I shall take it from you, in gold or any other such articles as I can find, and which would serve my purpose, to the value of the gold. But if you can give me a piece of paper, of my own issue, to the face value of the gold that I am entitled to claim of you, I will accept that in payment" (Wicksteed, 1910, p. 620).

Esta visión también está presente en Polanyi. Él ejemplifica este hecho cuando refiere al uso de un tipo especial de concha como moneda (no metálica) la cual funcionaba en paralelo con las monedas metálicas en ciertas regiones del África precolonial. Polanyi afirma que la misma no era un tipo "primitivo de moneda", sino un ejemplo de "moneda lanzada bajo la forma de instrumento de imposición" (Polanyi, 1966, p. 189).

II.4. Moneda exógena y endógena: Funciones contrapuestas del dinero

Reconocido el papel del Estado como emisor de la unidad de cuenta, no se puede perder de vista la capacidad que poseen otros agentes de la economía, como los bancos, de crear dinero en su función de medio de intercambio. Sin embargo, estos agentes no pueden crear dinero en su función primaria de la unidad de cuenta. Así, en un sentido de dinero es endógeno, es decir, en lo que refiere a sus funciones de medio de cambio y reserva de valor, el *stock* de dinero también es creado por el sector privado. Es decir, la cantidad de dinero se determina en forma endógena. En otro sentido, la moneda es exógena, es decir, solo es creada por el Estado en lo que refiere a su función como unidad de cuenta. Dicho en otros términos, la cantidad de dinero, el *stock* de medios de pago, pese a ser en buena medida generado por el sector privado, tiene necesariamente como unidad de cuenta aquello que el Estado define de manera exclusiva.

Esta distinción es imprescindible para comprender la naturaleza de las crisis bancarias. Si los bancos, o cualquier otro agente privado, pudieran determinar

la unidad de cuenta a voluntad, dispondrían de una capacidad ilimitada para cumplir con sus obligaciones y literalmente nunca podrían quebrar. La existencia de crisis bancarias recurrentes confirma que la unidad de cuenta es definida en forma exclusiva por el Estado. En otras palabras, todos los medios de pago creados por el sector privado deben ser potencialmente convertibles en una unidad de cuenta creada por una autoridad soberana.

La creación de 'dinero' por los bancos tiene límites subjetivos y objetivos. Los primeros refieren a la confianza que los depositantes poseen con relación a la convertibilidad de los depósitos bancarios en la unidad de cuenta establecida por el Estado. En este sentido, las garantías de los depósitos concedidas por las autoridades monetarias y la aceptación del pago de impuestos con estos instrumentos, desempeñan un papel clave en la construcción de dicha confianza. En otras palabras, la credibilidad de los bancos, en cierto sentido, depende de la credibilidad otorgada a ellos por el Estado. Si la mayoría de los depositantes confían que sus depósitos son dinero, los bancos pueden seguir prestando sin mayores restricciones. Los límites objetivos refieren a la necesidad de que los créditos a largo plazo consigan financiar actividades que generan excedentes. De lo contrario, las montañas de papel y el dinero virtual tienden a desmoronarse. En momentos de crisis se torna evidente la distinción entre el dinero como unidad de cuenta y el dinero virtual o mero instrumento de pago. Una vez que se rompe la cadena de financiación, las diferentes funciones de dinero se tornan cristalinas¹¹.

¿En qué momento se rompe esta cadena? ¿Hasta dónde puede extenderse? ¿En qué proporción debe fijarse el *stock* dinero 'virtual' *vis-à-vis* el excedente material? ¹² Una característica distintiva del capitalismo es que no pueden formularse leyes estrictas al respecto, es decir, no existe una relación sistemática de la cual se pueda deducir hasta donde dicha cadena puede ser extendida. Pero, aunque no se puedan establecer límites precisos, en las crisis bancarias se manifiesta la diferencia fundamental entre el dinero creado por los bancos y aquel creado por las autoridades monetarias investidas con el poder del Estado. El dinero posee una naturaleza esencialmente jerárquica.

III. Jerarquía monetaria y sistema interestatal

En base a la distinción entre el dinero como unidad de cuenta, medio de intercambio y reserva de valor, se puede definir una jerarquía entre todos los

¹¹ A título de ejemplo, cuando la clase media argentina en 2001 decía "que me devuelvan mis dólares" no estaba exigiendo dinero virtual o depósitos bancarios denominados en dólares, sino que demandaba dólares bajo la forma de papel moneda. No deseaba 'dinero' creado por los bancos, sino el ('verdadero') DINERO criado por el Estado norteamericano.

¹² A veces se sale de una burbuja apelando a otra burbuja. Por ejemplo, la economía norteamericana comenzó a salir de la burbuja '.com' a finales de 2000 e inicios de 2001 cuando comenzó a formarse la burbuja subsecuente del mercado inmobiliario (Serrano, 2004, 2008).

instrumentos financieros que desempeñan alguna función monetaria. Para la TSM, la relevancia del dinero estatal proviene de su posición superior en la jerarquía de débitos del sistema. Como se explicó anteriormente, esta posición es el resultado de la capacidad que el Estado posee de recaudar impuestos y definir con qué unidad de cuenta esta obligación será saldada.

Según Minsky, podemos pensar esta cuestión en los términos de un balance patrimonial. Cuando una moneda es emitida, su detentor posee un activo, mientras que su emisor pasa a tener un débito.

Por lo tanto, potencialmente cualquier persona podría emitir moneda (Minsky, 1986, p. 228), incluidos los bancos. Pero la cuestión esencial no es la capacidad de crear una deuda, sino la capacidad de inducir a otro a aceptar su retención. Un débito deviene dinero solo después de su aceptación (Bell, 2001, p. 151). Monedas diferentes tienen distintos grados de aceptación por el público, lo que sugiere una jerarquía entre las distintas formas de débitos (Minsky, 1986; Wray, 1990; Bell, 2001). Esta opinión era defendida por el propio Knapp:

“Nor can legal tender be taken as the test, for in monetary systems there are frequently kinds of money which are not legal tender...but the acceptance...is decisive. State acceptance delimits the monetary system”. (Knapp, 1973 [1924]: p. 95, énfasis original. Citado en Tchenerva, 2005, p. 13).

Keynes apuntaba en la misma dirección que Knapp:

“Knapp accepts as “Money” -rightly, I think- anything which the State undertakes to accept at its pay-offices, whether or not it is declared legal-tender between citizens”. (Keynes 1930: p. 61, citado en Tchenerva, 2005, p. 13).

La mayoría de los autores que defienden la TSM no ha reparado en una característica particular de la mencionada jerarquía de instrumentos monetarios, a saber: la fuerte jerarquización existente entre las monedas de distintos Estados nacionales. A lo largo de la historia, la expansión del territorio económico de cada Estado nacional siempre ha ido acompañada por una ampliación de la esfera de influencia de sus finanzas y monedas nacionales en territorios otros Estados nacionales. La relación entre las monedas nacionales siempre ha sido competitiva y jerárquica. Los Estados nacionales de mayor relevancia geopolítica normalmente emiten monedas que gozan de mayor aceptación en el sistema económico internacional, tanto en las transacciones comerciales como en las financieras. Sin embargo, la base de esta jerarquía monetaria no se encuentra en la recaudación de impuestos. Este

hecho podría interpretarse como una contradicción para la teoría cartalista, si se interpreta que para ella solo los tributos pueden servir como fundamento para la aceptación de monedas estatales¹³.

En general, la aceptación de una obligación monetaria, sea pública o privada, depende de que el emisor esté en condiciones de garantizar su reflujo, es decir, que pueda tornarla escasa cuando lo considera necesario (Tymoigne, 2005)¹⁴. En otras palabras, cualquier emisor puede generar medios de pago a voluntad, en la medida en que tenga la capacidad de recuperarlos. Esto es lo que define su solvencia como deudor. Lo mismo ocurre con la oferta de dinero creado por los bancos. En palabras de Minsky:

“Why is ‘bank money’ accepted? [...] the answer comes in two steps: any bank dollar is convertible at par into any other bank dollar, and a significant set of units are committed to earn bank dollar in order to fulfill their obligations on debts that are owned by banks. Bank dollars are valuable because unites are operating in the economy to get bank dollars so they can pay bank debt and in the process destroy bank dollars”. (Minsky 1985, citado por Tymoigne, 2005).

Así, un Estado que emite moneda puede generar este reflujo con impuestos, colocación de bonos gubernamentales, mediante la promoción de las exportaciones, etc. Por lo tanto, no se precisa asumir que la moneda de un determinado Estado es demandada únicamente porque sirve para el pago de tributos. Basta que el Estado tenga el poder necesario para generar una demanda por ella que sea a su vez transferible de un modo general.

Esto se aplica también para entender la demanda por las monedas de los países líderes del sistema mundial. Estas monedas se encuentran en la cúspide de la jerarquía internacional de débitos. Los fundamentos de esta jerarquía aún no han sido lo suficientemente discutidos por los autores de la TSM. Entre estos se pueden mencionar: la posesión de colonias en los sistemas imperiales, lo que permite el cobro de impuestos fuera de las fronteras nacionales y crear superávits comerciales favorables a las metrópolis (De Cecco, 1974), el control directo o indirecto de la producción y comercialización de materias primas estratégicas; la presencia de empresas multinacionales en territorios extranjeros (Helleiner, 1994), el poder diplomático para forzar la apertura de mercados y promover políticas monetarias y fiscales favorables en otros países (Seebroke,

¹³ Wray escribe sobre este punto: “La obligación tributaria es una condición suficiente pero no necesaria para la ‘aceptación’ (como Knapp la llamó) de la moneda estatal” (Wray, 1998; traducción libre).

¹⁴ “Money-things, because they are debts (promises to pay back), must reflux” (Tymoigne, 2005).

2001) y, sobre todo, la existencia de un sistema financiero desarrollado capaz de crear derechos y obligaciones denominados en la moneda del Estado nacional más allá de sus propias fronteras. Estos sistemas financieros generalmente se sustentan en grandes y complejas alianzas de intereses que involucran al poder político en una dirección internacional expansiva (Carruthers, 1999; Seebroke, 2001). Estas alianzas tienen un sentido monetario preciso, ya que a las obligaciones creadas por el Estado se suman las obligaciones creadas por los principales actores del sector privado, lo termina favoreciendo la unión de ambos. Es decir, una moneda estatal fuerte del Estado coincide con un poderoso sistema financiero nacional, unión que se tiende a reproducir y a ampliar en una relación simbiótica¹⁵. Un ejemplo de esta fusión de intereses es el reconocimiento como moneda, por el Estado, de las obligaciones creadas por los bancos en el proceso de recaudación de impuestos (Carruthers, 1999).

Además, es necesario indicar que casi todas estas condiciones siempre han estado vinculadas, de modo formal o informal, con el control de un poder militar (casi siempre naval) que ultrapasa la mera necesidad de defender el espacio territorial nacional frente a posibles agresiones de terceros Estados Nacionales. Por lo tanto, la jerarquía de las monedas estatales se modifica al ritmo de las guerras y transformaciones geopolíticas. La moneda más 'creíble' es inexorablemente la emitida por el vencedor de la guerra (Fiori, 2004, 2008).

Finalmente, los Estados que emiten monedas internacionales disponen de la capacidad para desempeñar el papel de locomotoras de la economía mundial, ya que normalmente no enfrentan graves problemas de balanza de pagos. Es decir, aunque pueden sufrir algún tipo de restricción externa (Triffin, 1968), esta es menos significativa que las sufridas por aquellos países cuyas monedas no logran ultrapasar las fronteras nacionales. En el caso del Estado líder emisor de la moneda de mayor liquidez internacional, su política monetaria constituye la fuerza principal de los ciclos de crédito internacional, es decir, la política monetaria de este Estado es el principal determinante de las expansiones y contracciones de las finanzas y del crédito a nivel mundial, es decir, de la liquidez internacional (Serrano, 2004).

IV. La inmaterialidad de la moneda moderna y su naturaleza esencialmente 'ficticia'

En la mayor parte de la literatura económica, las cuestiones financieras no son analizadas en relación a la expansión del sector productivo. Por

¹⁵ "[The reasons] why... for the 'public sector,' but the 'private sector' also profited from this interaction: the integration of the central authority in the giro of private banks multiplied the acceptability of their IOUs. Without the state agreement to accept some private IOUs in payment, the private IOUs would never have been as widely accepted as they are today. The monetization of bills of exchange was a long process that involved both social conflicts and compromises" (Tymoigne, 2005).

lo general se las presenta como fenómenos laterales y hasta ‘artificiales’, como manifestaciones de un supuesto ‘capital ficticio’¹⁶. Así, el estudio del desarrollo capitalista debería partir de la economía ‘real’ y no de las transacciones meramente formales.

De acuerdo con otras interpretaciones, las expansiones financieras son procesos que necesariamente provocan toda suerte de crisis y desequilibrios en la ‘economía real’, hecho que terminaría perjudicando y trabando la acumulación productiva. Algunos autores van más allá y llegan a decir que las grandes expansiones financieras señalan el principio de aquellos estados líderes que las promueven (Arrighi, 1994).

Sin embargo, ante todo debe tenerse en cuenta que la desmaterialización de los instrumentos que funcionan como el dinero es una tendencia inherente al desarrollo capitalista. Las expansiones productivas, especialmente las de alcance internacional, siempre se basan en expansiones financieras que actúan como factores multiplicadores de la producción material. En este sentido, el capital ‘ficticio’ es real y productivo, ya que permite movilizar recursos inéditos y superar los límites de financiación basado únicamente en ingresos pasados o retenidos, es decir, el apalancamiento funciona como una herramienta fundamental de todo desarrollo capitalista.

La visión metalista resumida en la sección anterior expresa en forma ajustada la posición según la cual el dinero y los fenómenos financieros son elementos ‘ficticios’, y en ocasiones irrelevantes (neutrales), para el proceso de desarrollo capitalista, ya que las monedas solo tienen valor en la medida en que son convertibles en mercancías con un valor intrínseco. Con todo, la visión metalista no permite pensar al dinero como algo que es demandado con el único fin de comprar otra cosa. Es decir, no puede explicar la demanda de dinero como dinero en sí mismo.

De acuerdo con la visión dominante, sintetizada en el llamado teorema Modigliani-Miller¹⁷, la moneda, los sistemas financieros y las diferentes formas de financiación son neutrales en la determinación de las variables ‘reales’. En este contexto teórico, la moneda bancaria desaparece en equilibrio porque en esta situación los agentes necesariamente pagan sus deudas. De hecho, también los bancos desaparecerían como verdaderos creadores de medios de pago, ya que en equilibrio solo cumplirían el papel de meros intermediarios financieros entre ahorristas (oferta de recursos) e inversores (demandantes de recursos). En otras palabras, el papel de los bancos se

¹⁶ Esta es la denominación habitual en la literatura marxista.

¹⁷ Ver Modigliani e Miller (1958), Miller (1988).

reduciría a recaudar fondos para financiar las inversiones (Graziani, 1996). Pero interpretar el papel de los bancos de este modo equivale a equiparar liquidez con ahorro, lo que carece de sentido cuando los bancos desempeñan sus funciones específicas, es decir, cuando actúan como agentes activos en el proceso de financiamiento.

Dicho en otros términos, el problema central de esta interpretación es que confunde ahorro con liquidez o dinero. Esta confusión es el resultado de pensar que el ahorro es el origen de los depósitos que supuestamente se utilizan para financiar inversiones. Entretanto, debe entenderse que el ahorro y la inversión solo están en equilibrio¹⁸ en aquel caso extremo en el cual la porción del producto real de pleno empleo eficiente no destinada al consumo, es decir, el ahorro deseado o potencial, coincide con el nivel deseado de inversión. Dicho de otro modo, el financiamiento equivale al ahorro solo cuando este último corresponde al pleno empleo eficiente¹⁹ de recursos. En efecto, en este caso la inversión se financia con ahorro (de pleno empleo eficiente). En esta situación especial, la banca sin dudas desempeñaría el papel secundario de reducir costos de transacción en el proceso de financiación y, de hecho, podríamos abstraerla del análisis. Hayek diría que los bancos se estarían comportando como 'deben' puesto que no estarían incrementando la cantidad de dinero en forma 'artificial'. Estarían funcionando en calidad de meros intermediarios (monetarios) entre ahorristas e inversores (Hayek, 1933). Así, no asistiríamos a un proceso de creación de capital 'ficticio' ya que los bancos no estarían creando poder de compra independiente del ahorro correspondiente a una economía real en equilibrio²⁰.

Para una visión alternativa, liquidez no es sinónimo de ahorro. En este sentido, se puede comprobar que los préstamos bancarios normalmente preceden la creación de depósitos. La función básica de los bancos es crear medios de pago (liquidez) y no simplemente transferir ahorro a los inversores. Por lo tanto, la creación de dinero se acelera o se reduce según se otorguen

¹⁸ Aquí nos referimos al equilibrio en un sentido marginalista.

¹⁹ Aludimos al pleno empleo como 'eficiente' porque nos referimos a aquella posición de equilibrio, en sentido paretiano, donde ninguna asignación de recursos podría aumentar el producto global de la sociedad sin reducir los ingresos de algún agente. En términos distributivos tendríamos una situación donde el producto marginal de cada recurso es idéntico independientemente del sector en que se encuentre empleado. Traducido en otros términos, en esta economía no solo no debería existir desempleo abierto, sino que también deberían estar excluidas la heterogeneidad estructural, la sobrecalificación de la fuerza de trabajo y tantas otras características de las economías realmente existentes.

²⁰ Aunque Hayek y la escuela austríaca rechazan el concepto de equilibrio, entendemos que la idea de un equilibrio de pleno empleo está inevitablemente presente en sus estudios del sistema bancario, las crisis y los ciclos económicos.

nuevos préstamos (expansión de la liquidez) o se cancelen los préstamos adquiridos previamente (contracción de la liquidez). Por lo tanto, el dinero como medio de pago siempre es un crédito. Los bancos generan poder de compra sin que precisen la obtención previa de depósitos. En este sentido, en el agregado no es posible que los capitalistas puedan ahorrar un volumen mayor reduciendo sus gastos, para de esta forma pagar sus deudas, ya que el conjunto de las mismas solo pueden saldarse mediante la venta de sus mercancías, sean estas utilizadas para la inversión, consumidas, o solo destruidas. En otras palabras, tanto la riqueza acumulada por los capitalistas, como la venta de bienes de consumo e inversión, son los mecanismos reales con los que se pagan las deudas²¹.

Los bancos no financian a las firmas con depósitos, ya que estos constituyen sus pasivos con terceros, sino mediante la creación de medios de pago. El hecho indudable de que los préstamos de facto aumentan el *stock* de medios de pago, en tanto que el ahorro no puede hacerlo, pone en evidencia este mecanismo. Los bancos ofrecen liquidez, no ahorro. En otras palabras, la inversión puede estar limitada por restricciones monetarias, no por falta de ahorro²². En síntesis, los bancos no realizan una mera intermediación entre ahorristas e inversores, sino que controlan el suministro de medios de pago.

El papel de los bancos en el proceso de creación de medios de pago es esencial para entender la naturaleza 'cartalista' o simbólica del dinero en las modernas economías capitalistas. Para la visión dominante, el dinero es simplemente una herramienta de intercambio. Así, en todo acto de intercambio, habría dos agentes. En forma esquemática:

Visión dominante: Mercancía-Mercancía, $\delta A \times \beta B$ (2 agentes)

Donde δ y β son las respectivas cantidades de las mercancías A y B involucradas en la transacción. El hecho de que algunas de estas dos mercancías funcionen como moneda (sea más líquida) es irrelevante para interpretar el proceso de intercambio.

Como una visión alternativa, presentamos la lectura circuitista²³ del mismo asunto. Aquí, el banco, como agente emisor de obligaciones de financiamiento, está siempre presente en el proceso de intercambio:

²¹ Es una pena, afirma Graziani, que Keynes, al discutir los problemas de financiamiento, siempre lo hizo en los términos de una economía en crecimiento, como si tales dificultades no estuviesen presentes en economías estacionarias o en recesión.

²² La única excepción sería precisamente la de una economía de pleno empleo eficiente. Solo el ahorro de plena ocupación podría funcionar como límite para el financiamiento de la inversión.

²³ En esta presentación estamos asumiendo, para simplificar, una economía pura de crédito a la Wicksell (1898) en lo referido al *stock* total de moneda en circulación. Es decir, no existe en este ejemplo un *stock* de dinero creado directamente por el Estado.

Circuitismo: Banco \leftrightarrow $\delta A \rightarrow \beta B \rightarrow$ Banco (3 agentes)

Los bancos están al inicio y al final de las operaciones de intercambio. En el inicio, los bancos financian una operación otorgando un crédito, al final aceptan una obligación recibiendo un depósito.

Al principio, las empresas asumen deudas con los bancos (acreedores) y al pagar salarios e insumos que inmediatamente son depositados en el sistema bancario, los bancos pasan a ser deudores en un monto equivalente a los depósitos realizados. Es así como los créditos crean depósitos. Más tarde, cuando los vendedores de las primeras transacciones, es decir, los trabajadores y proveedores de insumos, comienzan a comprar mercancías, las firmas empiezan a pagar las deudas asumidas para realizar las compras iniciales. De esta forma, la cantidad de dinero creado al inicio es destruido al principio del ciclo. Por lo tanto, en toda economía monetaria desarrollada, el *stock* total de dinero o medios de intercambio, necesariamente dependerá de la tasa a la cual el dinero-crédito es creado o destruido. Así, si la velocidad de circulación del dinero es finita, siempre existirá una determinada cantidad de dinero circulando en el sistema. Para esta interpretación del fenómeno monetario, en toda economía que crece es esperable que las deudas también estén creciendo. En palabras de Minsky:

“For real aggregate demand to be increasing, ... it is necessary that current spending plans, summed over all sectors, be greater than current received income and that some market technique exist by which aggregate spending in excess of aggregate anticipated income can be financed. It follows that over a period during which economic growth takes place, at least some sectors finance a part of their spending by emitting debt or selling assets”. (Minsky 1963 [1982]).

Resumiendo, el sistema bancario en su conjunto no realiza préstamos sobre la base de depósitos. Y dado que hoy en día la mayor parte de las transacciones son de naturaleza bancaria, la mayoría de los préstamos necesariamente vuelve al propio sistema bancario, confirmando la visión postkeynesiana para la cual los préstamos crean depósitos y no a la inversa. Por lo tanto, si los bancos no tienen problemas inmediatos de caja (falta de reservas o liquidez) y estiman a sus clientes saludables desde el punto de vista financiero, tienen un margen casi irrestricto para realizar préstamos. Excluyendo la posibilidad del pleno empleo eficiente, no existe ninguna limitación al financiamiento originada en un volumen de ahorro independiente del propio proceso de creación monetaria.

V. La unión secular entre el Estado y las finanzas a la luz de las transformaciones recientes del sistema financiero internacional

Los vaivenes de la distribución del ingreso ocurridos en las últimas décadas, sea entre diferentes países, clases sociales, o individuos no han sido resultados

económicos puros, ni productos de una presunta ‘globalización’ impersonal (y aterritorial) del capital. Tampoco fueron determinados en forma exclusiva por las condiciones institucionales y las luchas de clases internas de cada país. La distribución del ingreso también posee una dimensión geopolítica, en la cual la competencia interestatal desempeña un papel decisivo. Dado que el sistema monetario y financiero internacional es de naturaleza esencialmente jerárquica, las políticas monetarias y fiscales de los países líderes, frutos de sus estrategias nacionales e internacionales, incluyendo sus conflictos de clases internos, tienen significativas repercusiones en la distribución del ingreso y en el posicionamiento relativo de países y clases sociales. A modo de ejemplo, si las autoridades monetarias del Estado líder fijan un premio muy alto (o bajo) a la propiedad del capital, es decir, si persiguen una política de tasas de interés básicas altas (o bajas), difícilmente la distribución del ingreso en los países subordinados del sistema financiero internacional pueda ser a estas políticas (Pivetti, 1991).

Una vez reconocida esta relación esencial entre el poder político, el dinero y las finanzas internacionales, las transformaciones protagonizadas por el sistema financiero mundial a partir de los 70 deben evaluarse a partir de las estrategias de conservación y expansión del poder de ciertos sectores de la elite gobernante de Estados Unidos, aquello que Seebroke (2001) denomina como “Alianza de Washington-Wall Street”. Esta ‘alianza’ está integrada por firmas multinacionales, grandes corporaciones bancarias y la mayor parte de las elites políticas y militares del Estado norteamericano (Helleiner, 1994). Luego de abandonar unilateralmente la convertibilidad del dólar con el oro, el Estado norteamericano ha promovido el fortalecimiento de su moneda fuera de sus fronteras mediante la llamada “diplomacia del dólar”, es decir, a través de presiones comerciales (Teixeira, 1997) y diplomáticas favorables a la ‘liberalización’ y desregulación de normas y regímenes monetarios y cambiarios en todo el mundo. Como en ausencia de restricciones los ‘mercados’ siempre respetan y reproducen las jerarquías de poder internacional, desde entonces las políticas ‘liberales’ han favorecido el posicionamiento del dólar y las finanzas norteamericanas como ejes dominantes del sistema internacional (Hudson, 2003; Seebroke, 2001; Helleiner, 1999; Fiori, 2004).

Estos cambios de ninguna manera han implicado la reducción del poder del Estado en relación con las finanzas internacionales ‘desreguladas’ como argumenta la mayor parte de la literatura. Al contrario, lo que de hecho se puede observar es un deterioro del poder relativo de ciertos Estados en relación con otros, especialmente EE.UU. Todas las grandes expansiones financieras de la historia han promovido la expansión de ciertos Estados nacionales con relación a otros (Carruthers, 1999; Seebroke, 2001; Helleiner, 1994). La contradicción real es entre distintos Estados y finanzas nacionales, nunca entre el Estado y las finanzas en un sentido general. Desde los orígenes del capita-

lismo siempre han existido fusiones de intereses que involucran a las finanzas junto al poder político-militar en oposición a otros. Así, el menor poder relativo de ciertos Estados y capitales nacionales también y necesariamente conlleva el fortalecimiento de otros Estados y capitales nacionales.

En este contexto, la actual defensa de los sistemas financieros y bancos nacionales ejercida por todos los Estados territoriales que han sufrido crisis bancarias, no es otra cosa más que la resguardo de sus propias existencias en cuanto Estados nacionales independientes. La desaparición de determinadas finanzas y capitales nacionales equivalente al quiebre de los respectivos Estados nacionales. Y dado que las medidas de amparo a los sistemas financieros tienen banderas nacionales, siempre son selectivas, excluyentes y sobre todo competitivas²⁴. No es cierto que en estos días el Estado 'está volviendo' a la escena, como lo afirman tantos analistas, ya que nunca ha estado afuera del escenario. La crisis financiera, simplemente, permite poner sobre blanco aquello que estaba en apariencia oculto: el carácter nacional-territorial de todo sistema financiero.

Para entender estos procesos, el análisis económico tiene que internalizar el Estado y las relaciones de poder. Normalmente la relación mercado-Estado/economía-poder se interpreta en términos normativos e ideológicas. Liberales y keynesianos suelen polemizar sobre aquello que el Estado 'debe' o 'no debe' hacer. Unos interpretan que el estado deber hacer lo menos posible y los otros que el Estado tiene muchos papeles a desempeñar. Sin embargo, ambas concepciones comparten una matriz común, ya que el Estado y el mercado no son vistos como parte de la misma relación, es decir, en ambas visiones el Estado se encuentra fuera de las relaciones de mercado y viceversa. Son raros aquellos análisis donde la dinámicas del Estado y del mercado son parte de un mismo engranaje, aun cuando se puedan identificar contradicciones significativas, y hasta violentas, entre los distintos grupos sociales que participan de dicha unidad (Fiori, 2004).

VI. Conclusión

Toda moneda tiene como fundamento una relación de crédito denominada en una unidad de cuenta establecida por una autoridad central. La relación de crédito-débito más fundamental para un determinado territorio nacional es aquella que se establece, siguiendo la terminología de Maquiavelo, entre un 'príncipe' y sus 'súbditos', o, en términos más modernos, entre el Estado los contribuyentes.

²⁴ La forma selectiva y excluyente como se ha realizado el rescate de los distintos sistemas financieros nacionales en Europa pone de manifiesto que detrás de la integración europea aún sigue latiendo el cuerpo vivo de los Estados y banderas nacionales.

A su vez, al argumentar que el Estado es quien determina la unidad de cuenta, la teoría estatal de la moneda no pretende negar la existencia de otras formas de pago creadas en el ámbito privado, tales como depósitos bancarios y demás modalidades de crédito y moneda privados. La proposición fundamental de esta teoría es que las monedas, tanto públicas como privadas, guardan entre sí una relación jerárquica donde el dinero del Estado se encuentra en la posición más elevada del sistema.

Además de la jerarquía de las monedas privadas vis-à-vis el dinero del Estado, existe una dimensión jerárquica entre los distintos Estados nacionales que se refleja como una jerarquía entre las monedas de dichos Estados. Esta desigualdad monetaria se modifica al ritmo de la guerra y de las transformaciones geopolíticas. La moneda más 'creíble', es decir, aquella que está en la cúspide del sistema internacional de débitos, siempre ha contado con el respaldo de un sistema financiero nacional internacionalizado y de un poder militar 'confiable' que siempre ha ultrapasado las fronteras nacionales.

Bibliografía

Arrighi, Giovanni (1994). *O Longo Século XX*. Rio de Janeiro: Contraponto/UNESPE.

Bell, S. (2001). The Role of the State and the Hierarchy of Money. *Cambridge Journal of Economics*, 25, 149-163.

Carruthers, B. (1999). *City of Capital: Politics and Markets in the English Financial Revolution*. Princeton: Princeton University Press.

Cottrell, A. (1994). Post-Keynesian monetary economics. *Cambridge Journal of Economics*, 18, 587-605.

Davidson, Paul (1978). *Money and the Real World*. London: Macmillan.

De Cecco, M. (1974). *Money and Empire*. Oxford: Basil Blackwell.

Fiori, J.L. (2004). *O Poder Americano*. LUGAR: Editora Vozes.

Fiori, J.L. e Tavares, M.C. (1997). *Poder e Dinheiro*. LUGAR: Editora Vozes.

Fiori, J.L.; Serrano, F; Medeiros, C. (2008). *O Mito do Colapso Americano*. Rio de Janeiro: Editora Record.

Forstater, M. (2005). Tax-Driven Money: Additional Evidence from the History of Thought, Economic History, and Economic Policy. En Setterfield, M. (Ed.). *Complexity, Endogenous Money, and Exogenous Interest Rates: Essays in Honour of Basil J. Moore*. Cheltenham: Edward Elgar.

Forstater, M. (2006). Taxation: Additional Evidence from the History of Thought, Economic History, and Economic Policy. En Setterfield, M. (Ed.). *Complexity, Endogenous Money, and Exogenous Interest Rates: Essays in Honour of Basil J. Moore*. Cheltenham: Edward Elgar.

Gardiner, C.A. (2004). The Primacy of Trade Debts in the Development of Money. En Wray, L. Randall (Ed.). *Credit and State Theories of Money*. Northampton: Edward Elgar.

Gnos, Claude. (2006). French circuit theory. En Arestis & Sawyer. *A Handbook of Alternative Monetary Economics*. Cheltenham: Edward Elgar.

Goodhart, C.A.E. (1998). Two Concepts of Money: implications for the analysis of optimal currency areas. *European Journal of Political Economy*, 14, 407-432.

Graziani, A. (1996). Money as purchasing power and money as a stock of wealth in Keynesian economic thought. En Deleplace G. and Nell E.J. (Eds.). *Money in Motion: The Post Keynesian and Circulation Approaches* (pp. 139-54). New York: St. Martin's Press; London: Macmillan Press.

Grierson, Philip (1979). *Dark Age Numismatics*. London: Variorum Reprints.

Grierson, Philip (AÑO). *The Origins of Money*. London: Athlone Press.

Hayek, F.H. (1933). *The Monetary Theory and the trade cycle*. New York: EDITORIAL.

Helleiner, E. (1994). *States and the Reemergence of Global Finance*. Ithica: Cornell University Press.

Henry, J. F. (2004). The Social Origins of Money. In Wray, L. Randall (Ed.). *Credit and State Theories of Money*. Cheltenham: Edward Elgar.

Hudson, M. (2003). The Creditary/Monetary Debate in Historical Perspective. In Bell, S. and Nell, E. (Eds.). *The State, the Market and the Euro* (pp. 39-76). Cheltenham: Edward Elgar.

Hudson, M. (2004). The Archaeology of Money. In Wray, L. Randall (Ed.). *Credit and State Theories of Money*. Cheltenham: Edward Elgar.

Ingham, G. (2000). Babylonian Madness: on the Historical and Sociological Origins of Money. In Smithin, John (Ed.). *What is Money?* London & New York: Routledge.

Ingham, G. (2004). The emergence of Capitalist credit-money. In Wray, L. Randall (Ed.). *Credit and State Theories of Money*. Cheltenham: Edward Elgar.

Innes, M.A. ([1913] 1932). "What is Money?" *Banking Law Journal*, 30 (May), 377-409.

Keynes, J.M. ([1930] 1976). *A Treatise on Money* (Vol. I y II). New York: Harcourt, Brace & Co.

Keynes, J.M. (1939). The Process of Capital Formation. *Economic Journal*.
FALTAN DATOS.

Knapp, G. F. ([1905] 1924). *The State Theory of Money*. San Diego: Simon Publications.

Lerner. A.P. (1947). Money as a Creature of the State. *American Economic Review*, 37(2), May, 312-317.

Marx, K. ([1867] 1968). *O Capital. Livro I* (trad. port.). Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.

Metri, M. (2007). *Poder, Moeda e Riqueza na Europa Medieval* (PhD. Tesis). UFRJ. Rio de Janeiro.

Mill, J.S. (1848). *The principles of Political Economy: with some of their application to social philosophy*. London: J.W. Parker.

Minsky, H.P. (1986). *Stabilizing an Unstable Economy*. New Haven: Yale University Press.

Modigliani, F.; Miller, M. (1958). The Cost of Capital, Corporation Finance and the Theory of Investment. *American Economic Review*, 48(3), 261-297. Recuperado de <http://www.jstor.org/stable/1809766>.

Miller, Merton. (1988). The Modigliani-Miller Propositions after Thirty Years. *The Journal of Economic Perspectives*, 2(4) (Autumn, 1988), 99-120.

Pivetti, M. (1991). *An Essay on Money and Distribution*. London: Macmillan.

Realfonzo, Riccardo (2006). Italian circuit theory. In Arestis & Sawyer. *A Handbook of Alternative Monetary Economics*. Cheltenham: Edward Elgar.

Rochon, L.P. y Vernango, M. (2003). State money and the real world: or chartalism and its discontents. *Journal of Post Keynesian Economics*, 26(1), 57-68.

Say, Jean-Baptiste. ([1880] 1971). *A Treatise on Political Economy: or the Production, Distribution and Consumption of Wealth*. New York: Augustus M. Kelley.

Seabroke, L. (2001). *US Power in International Finance. The Victory of Dividends*. Palgrave. ¿LUGAR O EDITORIAL?

Serrano, F. (2004). Relações de Poder e a Política Macroeconômica Americana, de Bretton Woods ao Padrão Dólar Flexível. En Fiori, J.L. (2004). *O Poder Americano*. LUGAR: Editora Vozes.

Smith, A. (1776). *An Inquiry into the Nature and Causes of The Wealth of Nations. The Cannan Edition*. New York: The Modern Library.

Teixeira, E. (1997). A crise da Economia Japonesa nos anos 90 e a retomada da hegemonia Americana. En Fiori, J.L. e Tavares, M.C. (1997). *Poder e Dinheiro*. LUGAR: Editora Vozes.

Tcherneva, P. (2005). *The Nature, Origins, and Role of Money: Broad and Specific Propositions and Their Implications for Policy*. Center for Full Employment and Price Stability. Recuperado de <http://www.cfeps.org/pubs/>

Triffin, R. (1968). *Our International Monetary System*. LUGAR: Random House Inc.

Tymoigne (2005). *Chartalism, Stage of Banking and Liquidity Preference*, mimeo.

White, J.D. (1996). *Karl Marx and the Intellectual Origins of Dialectical Materialism*. London: Macmillan.

Wicksell, K. (1898). *Interest and Prices*. London: Macmillan.

Wicksteed, Philip H. (1910). *The Common Sense of Political Economy*. London: Macmillan.

Wray, L. Randall (1990). *Money and Credit in Capitalist Economies: The Endogenous Money Approach*. Aldershot: Edward Elgar.

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

Wray, L. Randall (AÑO, December). *Understanding Modern Money: Clarifications and Extensions*. Coffee Conference Proceedings, Newcastle,

Australia: Centre of Full Employment and Equity. Recuperado de http://e1.newcastle.edu.au/coffee/pubs/workshops/12_2001/wray.pdf.

Wray, L. Randall (Ed.). (2004). *Credit and State Theories of Money*. LUGAR: Edward Elgar.

Los Acuerdos de Bretton Woods como laboratorio histórico para la redefinición del orden monetario internacional y de las instituciones políticas y jurídicas que lo respaldan

Mariano de Miguel* y Angelina Guillermina Meza**

Resumen

El orden económico-político internacional atraviesa desde el año 2007 una profunda crisis que hunde sus raíces incluso mucho más lejos en el tiempo, probablemente desde fines de la década del 60, cuando comenzara la debacle factual del período regido por los llamados “Acuerdos de Bretton Woods” de 1944. La Declaración por parte del presidente Nixon de los Estados Unidos en agosto de 1971 de la inconvertibilidad del dólar respecto del oro suele erigirse como la partida de defunción del período regido por esos Acuerdos, que tuvieron lugar en la ciudad norteamericana que les diera su nombre. Una nueva arquitectura monetaria y financiera, propias de un orden económico unipolar entraba en escena; un orden caracterizado por la fragilidad e inestabilidad intrínsecas.

Este trabajo indaga desde una perspectiva teórico-realista de las relaciones internacionales los rasgos económicos, políticos y jurídicos elementales que un nuevo orden monetario y financiero podría llegar a requerir. Esto, sobre la base de las enseñanzas que la revisión crítica de los Acuerdos de Bretton Woods nos proporciona.

Las tesis keynesianas debatidas previamente de cara a dichos Acuerdos finalmente no preponderaron, pero constituyen una guía recomendable para

* Licenciado en Economía UCES. Director del Instituto de Economía Aplicada (INSECAP de UCES). Profesor Asociado de Macroeconomía de FCE-UCES.

** Abogada UNC. Instituto de Investigaciones Jurídicas y Sociales “Ambrosio Lucas Gioja”, UBA-CONICET.

los desafíos futuros y una clara expresión de lo que se conoce como el realismo de Hans Morgenthau en la teoría de las relaciones internacionales, aplicado a la problemática económica en particular.

I. Introducción

El sistema internacional que consagraron los Acuerdos de Bretton Woods fue uno donde los Estados Unidos cumplirían -como lo hicieron- un papel hegemónico; circunstancia que posiblemente añoraba Kissinger cuando escribió:

“El sistema internacional del siglo XXI quedará señalado por una aparente contradicción: por una parte, fragmentación; por la otra creciente globalización. En el nivel de las relaciones entre Estados, el nuevo orden se parecerá más al sistema de Estados europeos de los siglos XIII y XIX que a las rígidas pautas de la Guerra Fría. Contendrá al menos seis grandes potencias -los Estados Unidos, Europa, China, Japón, Rusia y, probablemente, India-, así como toda una pléyade de países de mediano tamaño y más pequeños”. (Kissinger (1995), 2001, 18).

Los célebres Acuerdos de Bretton Woods constituyen un hito en la historia de las relaciones económicas internacionales. Como nunca antes, las principales potencias “victoriosas”, especialmente los Estados Unidos de América y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, fijaron las condiciones de lo que sería el nuevo orden monetario internacional. Estas condiciones, aunque flexibles, solo fueron transformadas por la brusca y, ciertamente, violenta decisión de los Estados Unidos de declarar la inconvertibilidad del dólar al oro, allá por el año 1971.

Las diferencias en cuanto al diseño arquitectónico de este nuevo orden monetario quedaron satisfactoriamente marcadas por las distintas propuestas de los respectivos gobiernos, el americano y el británico; el primero, representado por Harry Dexter White, y el segundo, por John Maynard Keynes.

En este contexto, el papel de los Estados Unidos, cuya hegemonía no compartida es el rasgo fundamental que surge después de la Segunda Guerra Mundial y caracteriza las relaciones internacionales del período inmediatamente posterior, imprimió su sello al sistema.

Por su parte, Gran Bretaña desempeñó un papel secundario, aunque importante al fin, en función de la experiencia y el prestigio que le conferían haber sido la potencia financiera y comercial directriz, hegemónica e indiscutida desde fin del siglo XIX hasta la Primera Guerra Mundial.

La diferencia de posiciones entre americanos y británicos se originaba, en última instancia, en la distinta concepción prospectiva del orden mundial

que cada potencia poseía. Los Estados Unidos evidentemente estaban convencidos de que la posición acreedora que detentaban por aquel entonces se mantendría indefinidamente, constituyéndose en el orden natural de las cosas. Sin embargo, Gran Bretaña, y esto es un punto que debe ser remarcado, imaginaba un mundo caracterizado por la reciprocidad. Esto es, un sistema donde un país fuera acreedor durante un cierto número de años, pudiendo convertirse en deudor tiempo más tarde. “**Hegemonía**” y “**balance de poder**”, dos propuestas contrapuestas para dos visiones e intereses diferentes.

El presente documento de trabajo posee un **objetivo general**, esto es, indagar desde una perspectiva teórico-realista de las relaciones internacionales los rasgos económicos, políticos y jurídicos elementales, que un nuevo orden monetario y una nueva arquitectura financiera podría llegar a requerir. Este objetivo se concretará sobre la base de las enseñanzas que la revisión crítica de los Acuerdos de Bretton Woods nos proporcione. Se buscará, así mismo, **establecer** -en términos históricos, temporal y espacialmente-, los aspectos sobresalientes de la realidad económica que constituyera, antes de 1945, el “laboratorio” de análisis del cual se sirviera Keynes para la elaboración de sus tesis sobre el dinero y la estructura “conveniente” del orden monetario internacional a ser creado. Y, luego de 1945, la base “experimental” para nuevas investigaciones sobre las consecuencias objetivas de la realización de los acuerdos de Bretton Woods. Se describirá la naturaleza de los denominados “Acuerdos de Bretton Woods”, así como las propuestas de reforma monetaria internacional, elevadas por los gobiernos británicos y norteamericanos, principales contendientes en la disputa sobre el objeto.

A continuación, se ponderarán las tesis keynesianas en el marco de los debates previos de cara a dichos Acuerdos. Tesis que finalmente no preponderaron pero que constituyen, según nuestro entender, una clara expresión de lo que se conoce como el realismo de la teoría de las relaciones internacionales -concretamente el realismo de Hans Morgenthau-, aplicado a la problemática económica, en particular. Así, se **reconsiderarán las tesis keynesianas de 1943 en sus rasgos generales a la luz del concepto de dinero**, tal como su autor -John Maynard Keynes- lo definiera en su obra mayor, *La teoría general de la ocupación, el interés y el dinero*, y en sus *Ensayos de persuasión*.

Ambos supuestos, esto es, la determinación de los rasgos sobresalientes de la realidad económica y la reconsideración de las tesis keynesianas, serán analizados a la luz de los **principios señalados por Hans Morgenthau para el análisis de la política exterior nacional, a los efectos de determinar en qué medida la concepción keynesiana del sistema monetario internacional podría ser identificada con la teoría realista de las relaciones internacionales**. Paralelamente, a los efectos de juzgar el posible encuadramiento

de las tesis keynesianas en el marco de la teoría “realista” de las relaciones internacionales -según esta teoría ha sido formulada por Hans Morgenthau-, no puede prescindirse de considerar críticamente también, aquellos principios que este autor identificara en el capítulo primero de la obra *Política entre las naciones, la lucha por el poder y la paz*. Esto, en función de que son tales principios el fundamento de lo que se denomina actualmente como “**teoría realista de Morgenthau**”; y, constituyen, por ende, el marco conceptual frente al cual debemos contraponer las **tesis keynesianas**, con el objeto de evaluar el grado de identificación entre aquellos principios y estas tesis.

II. Desarrollo

A) Marco teórico

En el conjunto de normas, que finalmente constituyeron los célebres acuerdos de Bretton Woods, se enmarcaron las relaciones económicas y monetarias internacionales, cuyo problemático desenvolvimiento hacía necesaria su reglamentación adecuada.

De una manera u otra, estas relaciones estuvieron siempre reglamentadas, aunque más no sea por “costumbres generalmente aceptadas”¹.

En efecto, como cualquier tipo de relaciones sociales, las económicas, exigen instituciones explícitas o implícitas, de carácter social, claro está, que, constituyéndose como principios de soberanía, regulen y permitan el normal desenvolvimiento de esas mismas relaciones; entendiendo por normal, un desenvolvimiento estable.

Las relaciones económicas se vinculan casi idénticamente con las relaciones monetarias; en la medida en que aquellas son materialmente imposibles sin la presencia de estas. Por ende, un orden monetario, ya sea nacional o internacional, aparece como el pilar *constitutivo* del orden económico.

En esta línea de análisis, la definición de las instituciones monetarias, de cuyo poder regulador depende la estabilidad y progreso del orden monetario, es -en cualquier época- un problema social de primera magnitud.

Ahora bien, un orden monetario, cualquiera sea este, se basa, por su propia definición, en la existencia de un bien que cumpla precisamente las funciones monetarias. Pero, ¿qué entendemos por dinero o por moneda, en el marco del presente trabajo? En ocasiones, resulta conveniente la utilización de términos diferentes como sinónimos, a los efectos de facilitar la comprensión.

¹ En el Derecho Internacional las normas de carácter consuetudinario son fuentes de derechos y obligaciones para los Estados en tanto se verifique la práctica de un comportamiento con la conciencia de su obligatoriedad.

Sin embargo, dentro de este marco teórico, conviene ser un tanto más explícitos y rigurosos. El análisis que se llevará a cabo utilizará el término moneda como una categoría, en el sentido aristotélico. Esto es, como un concepto constitutivo, sin el cual el conocimiento de la realidad monetaria no es posible. Dentro de esta perspectiva, siguiendo al profesor Olivera, entendemos como entes monetarios fundamentales al dinero, el numerario y el patrón monetario. Un bien que sirve para expresar el valor de los otros se denomina numerario y funciona como unidad de cuenta. Un bien que sirve de medio general de cambio es dinero. Y, finalmente, un bien que funciona de regulador del nivel general de precios, se denomina patrón.

De cualquier forma, a los fines de este trabajo, como dijimos, para simplificar, utilizaremos el término moneda o dinero indistintamente. Lo que debe retenerse es que esta categoría conceptual debe ser útil para la aprehensión de la realidad monetaria. De aquí que, el estudio de las propiedades esenciales del dinero encuentra su justificación en las relaciones económicas que suponen su existencia.

Si algo había mostrado la etapa previa a la que se inicia con los Acuerdos de Bretton Woods era la exigencia de un nuevo orden monetario, nacional e internacional:

“El 2 de febrero el ministro del Tesoro expresó en el Parlamento la necesidad, después de la guerra, de ‘un mecanismo monetario internacional que se adapte a las exigencias del comercio internacional y evite acudir en forma unilateral a la depreciación de los cambios con fines de competencia ... un sistema que haría innecesario los saldos bloqueados y las compensaciones bilaterales ... un método ordenado y convenido de determinar el valor de las unidades monetarias nacionales ... Deseamos liberar al sistema monetario internacional de las influencias arbitrarias, imprevisibles e indeseables que han actuado en el pasado como resultado de movimientos especulativos en gran escala de capital a corto plazo”. (El Proyecto Inglés, 1943, en *El Triestre Económico*, 572).

El oro -mercancía-, moneda por excelencia en virtud de las cualidades intrínsecas que posee había cumplido hasta entonces las principales funciones del dinero; es decir, las funciones de medio de cambio, unidad de cuenta y reserva de valor.

Puede leerse en el primer artículo de la tercera parte del primer tomo de los *Ensayos de Persuasión* de John Maynard Keynes, titulado “Auri Sacra Fames” (1930), el siguiente párrafo:

“Así ha pasado ya una larga época del dinero mercancía, antes de que viniese la época del dinero representativo.

El oro ha dejado de ser una moneda, un tesoro, un derecho tangible a la riqueza, cuyo valor no puede desaparecer mientras pueda el individuo apretar en sus manos la sustancia material. Se ha convertido en una cosa mucho más abstracta, justamente en un patrón de valor; y solo conserva esta función nominal porque de vez en cuando se distribuye en cantidades absolutamente pequeñas, entre un grupo de bancos centrales, en las condiciones en que uno de ellos ha estado actuando inflacionaria o deflacionariamente sobre el dinero representativo que administraba, en un grado diferente del más apropiado al comportamiento de sus vecinos. Incluso el transporte material se está convirtiendo en algo un poco pasado de moda, siendo ocasión de gastos innecesarios; la manera más moderna, denominada ‘reserva’, consiste en cambiar la propiedad sin cambiar la ubicación. No está lejos el momento en que se empiecen a formalizar acuerdos entre los bancos centrales por medio de los cuales, incluso sin renunciar formalmente a la regla del oro, la cantidad de metal realmente enterrada en sus sótanos pueda, por medio de una moderna alquimia, llegar a significar lo que les plazca y tener el valor que elijan. Así, el oro, situado en un principio en el cielo, con su consorte la plata, como el sol y la luna, se ha quitado sus sagrados atributos y ha vuelto a la tierra como un autócrata, y a renglón seguido puede descender a la sobria condición de un rey constitucional con un gobierno de bancos; y puede que nunca sea necesario proclamar una república. Pero eso todavía no es así y la evolución puede ser completamente diferente. Los amigos del oro tendrán que ser extremadamente prudentes y moderados, si han de evitar una revolución”. (Keynes, 1930).

Este párrafo describe, quizá mejor que ningún otro, las transformaciones profundas que se venían evidenciando en las relaciones económicas. Eran estas transformaciones las que obligaron en 1945, sobre las ruinas de la Segunda Guerra Mundial, a replantear las condiciones del nuevo orden monetario internacional. Y las que, en 1971, concretaron formalmente aquella revolución que Keynes imaginó.

El problema de fondo que enfrenta una economía, hacia el interior o hacia el exterior de sus fronteras, desde la óptica monetaria es el de la definición de un instrumento monetario que cumpla con las funciones enumeradas anteriormente, sobre el que reine la mayor de las confianzas posibles por parte de los sujetos económicos; y cuya provisión esté asegurada, a los efectos de llevar a cabo los procesos de producción, circulación y distribución del excedente material de la sociedad.

Como Keynes lo hace notar, la realidad económica ya exigía, quince años antes del final de la Segunda Guerra, un instrumento diferente. El oro, aunque depositario de una confianza excepcional, obstaculizaba, más que complementar el progreso económico de las naciones capitalistas.

“Inmediatamente después de la guerra, todos los países envueltos en ella estarán totalmente ocupados en tareas de saneamiento y reconstrucción urgentes. La transición de eso, al mundo normal del futuro, no se efectuará eficazmente a menos que sepamos en qué nos estamos moviendo. No es por lo tanto, demasiado temprano para considerar lo que ha de venir después de la guerra”. (“Plan Keynes 1943”, en Planes de estabilización monetaria, 1944, Prefacio, 32).

El dilema que, sin embargo, se presentaba -y esto hace fundamentalmente a la naturaleza del problema- era el de conformar un régimen monetario, estableciendo un patrón tan confiable para los sujetos económicos como el oro, pero donde el oro, a lo sumo, quedara “guardado en los sótanos de los bancos centrales”. Esto fue precisamente, lo que se buscó con el “patrón cambio oro” instaurado a partir de los Acuerdos de Bretton Woods.

¿Se logró finalmente resolver estos problemas tan acuciantes, a partir de entonces, con la creación de instituciones tales como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, tan emblemáticas de aquellos acuerdos?

Demás está decir que, cuando el 15 de agosto de 1971, Richard Nixon, comunica la decisión de suspender la convertibilidad del dólar en oro, muestra crudamente al mundo que los Acuerdos de Bretton Woods ya no estaban a la altura de las circunstancias, si es que alguna vez lo habían estado; y, esto, independientemente de las intenciones de Nixon.

B) Formación del Derecho Internacional en la comunidad de Estados

A partir del siglo XIX, se vislumbra en la evolución del Derecho Internacional la aparición de la comunidad internacional organizada. En esta comunidad internacional encontraremos diversas manifestaciones de una sociedad de cooperación que dan cuenta de la progresiva interdependencia entre los Estados. La cooperación internacional se articulará a partir de instituciones y de organizaciones internacionales. Este fenómeno se acentuará a partir de 1945 -fecha de terminación de la II Guerra Mundial- con la creación de la Organización de las Naciones Unidas.

“En 1939 tuvo lugar una inflexión radical en la política mundial. La Guerra Mundial, comenzada en 1914 y terminada en 1918, había descompuesto la realidad política internacional en un grado inimaginable. Europa había perdido el protagonismo y la hegemonía en la escena internacional”. (García Picazo, 2009, 67).

Sin embargo, en esta comunidad de Estados en su conjunto no existe un órgano normativo equiparable al que en los Estados ejerce el poder legislativo, esto es, no existe un órgano normativo centralizado que legisle sobre los asuntos de interés común para los Estados.

En efecto, **los que crean el Derecho Internacional son los propios Estados**, que son a la vez los principales destinatarios del ordenamiento. La creación del Derecho Internacional se produce a través de un doble cauce: el de la norma no escrita o costumbre y el de la norma escrita a través de los tratados o convenciones (Pastor Ridruejo, 2003, 23). El tema nos remite a las fuentes del Derecho Internacional.

Para verificar el sentido y el alcance de las normas jurídicas internacionales, el Derecho Internacional acude a las fuentes enunciadas en el artículo 38² del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia -órgano judicial de la Organización de las Naciones Unidas-. Este artículo establece que para “decidir conforme al Derecho” una controversia internacional, la Corte deberá aplicar los tratados, la costumbre internacional, y los principios generales del Derecho -fuentes principales-; y puede valerse de la jurisprudencia y de la doctrina de los juristas más calificados de las distintas naciones como “medio auxiliar para la determinación de las reglas de Derecho”.

Desde sus orígenes el Derecho Internacional Público -aunque un ordenamiento jurídico que regula las relaciones entre Estados soberanos- tomó principios, instituciones y normas que formalizan la asunción por los Estados en sus relaciones internacionales, de la protección de intereses económicos de sus nacionales, sean estos personas físicas o jurídicas (Diez de Velasco, 2007, 714).

En efecto, los tratados internacionales surgieron en el ordenamiento internacional como resultado de la práctica de los Estados para el establecimiento de relaciones mutuas. La frecuencia de la celebración de tratados y la importancia de estos en las relaciones internacionales consolidaron las normas

² Estatuto de la Corte Internacional de Justicia. Artículo 38:

38.1. *La Corte, cuya función es decidir conforme al derecho internacional las controversias que le sean sometidas, deberá aplicar:*

a) *Las convenciones internacionales, sean generales o particulares, que establecen reglas expresamente reconocidas por los Estados litigantes;*

b) *La costumbre internacional como prueba de una práctica generalmente aceptada como derecho;*

c) *Los principios generales de derecho reconocidos por las Naciones civilizadas;*

d) *Las decisiones judiciales y las doctrinas de los publicistas de las distintas Naciones, como medio auxiliar para la determinación de las reglas de derecho, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 59.*

2. *La presente disposición no restringe la facultad de la Corte para decidir un litigio “ex aequo et bono”, si las Partes así lo convinieren.*

internacionales. Al mismo tiempo, su codificación contribuyó a la estabilidad de las relaciones internacionales.

De este modo, la evolución de las relaciones internacionales y del Derecho Internacional verifica el sentido y el alcance de los tratados entre Estados, que constituyen testimonios del desarrollo histórico del orden internacional. El ordenamiento internacional faculta a los Estados para que estos -sobre la base de su consentimiento y el pleno respeto al principio de la igualdad jurídica de los Estados- puedan, mediante un tratado, limitar o modificar el ejercicio de los poderes soberanos que les corresponden, de conformidad con el Derecho Internacional general en una materia concreta (González Campos, 2008, 226).

Uno de los aspectos sobresalientes relativos al ámbito de validez material de los tratados lo constituye la cooperación entre los Estados para la satisfacción de sus intereses comunes. Ello supone que los tratados poseen, como función esencial, la de servir de medio para una cooperación pacífica entre los Estados y más recientemente a través de las organizaciones internacionales. Así pues, el tratado cumple la función de dar vida a nuevas formas de relaciones pacíficas entre los Estados, en orden al desarrollo económico y social de los pueblos (Gonzales Campos, 2008, 227).

La creciente interdependencia de los Estados en asuntos económicos -fenómeno que se intensificará al finalizar la Segunda Guerra Mundial- motivó a los gobiernos a que acordaran no abandonar exclusivamente la economía mundial a la iniciativa privada, sino que por el contrario, acordaron la adopción de una serie de regulaciones de tipo económico-financiero (Verdross, 1967, 529). Entre estas regulaciones se destacará el régimen relativo al Derecho Financiero, el que advirtió la problemática de la falta de capitales que pudieran eliminar los daños producidos por la guerra y que, al mismo tiempo, ayudaran a recuperar a las economías nacionales, especialmente en los territorios subdesarrollados.

En efecto, los principios del Derecho Internacional relativos a la igualdad jurídica de los Estados y a la cooperación, y las circunstancias económicas, políticas y sociales, posibilitarán la celebración de los “Acuerdos de Bretton Woods”. En el marco jurídico de estos acuerdos se fundará el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, destinado a facilitar empréstitos a los Estados.

“Después de la Segunda Guerra Mundial se planteó por primera vez a nivel jurídico internacional la necesidad y posibilidad real de establecer las bases que deberían regir la economía mundial, en lo relativo a la producción y al comercio internacional.

Esta aprehensión de las relaciones económicas como un fenómeno de alcance mundial, encuentra su expresión jurídica en la Conferencia Económica y Financiera de las Naciones Unidas celebrada en Bretton Woods en 1944, con la creación del Banco Mundial (BIRD) y el Fondo Monetario Internacional (FMI), y en la adopción posterior en 1947 del Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT); así como en la propia Carta de la Organización de las Naciones Unidas, uno de cuyos propósitos se refiere a la solución de problemas internacionales de carácter económico. Se abren, pues, en esta época dos líneas de actuaciones diferentes: una, dirigida a la organización multilateral de la economía (producción e intercambio de bienes y servicios); y otra dirigida a promover la solución de los problemas económicos de alcance internacional". (Diez de Velasco, 2007, 715).

En esta etapa de la evolución de la comunidad internacional, los Estados reconocerán la importancia de determinados valores para el cumplimiento de sus obligaciones internacionales. Así la buena fe será la razón de la firma de los acuerdos interestatales y de su posterior cumplimiento; se tratará de la buena fe aplicada al comercio internacional (Verdross, 1967, 568).

Por ello, la evolución posterior de las relaciones interestatales generó, a los fines de garantizar la estabilidad y la seguridad jurídicas, la codificación de las normas consuetudinarias relativas a las obligaciones internacionales, esto es, el régimen aplicable al procedimiento de celebración de los tratados internacionales. El régimen vigente se encuentra establecido en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969, la que establece en su artículo 2, párrafo 1, apartado a), que el régimen que prevé solo es aplicable a los acuerdos en forma escrita, entre dos o más Estados. Esta Convención codifica las normas consuetudinarias, esto es, la práctica de los Estados con conciencia de obligatoriedad, relativa a la celebración de tratados internacionales. Para los efectos de la Convención, se entiende por tratado "un acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el derecho internacional, ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación.

Sin embargo, también podríamos definir a los tratados en un sentido más amplio, es decir, un tratado es un acuerdo, celebrado por escrito, ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular, entre Estados u otros sujetos del Derecho Internacional, destinado a producir efectos entre las partes regido por las normas del derecho internacional. El artículo 26 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados afirma que todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe.

El carácter vinculante para los Estados Parte de un tratado de las normas establecidas en el texto del tratado se verá fortalecido con la adopción de una resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas (ONU). En efecto, con posterioridad a la firma de los “Acuerdos de Bretton Woods”, pero al mismo tiempo con anterioridad a su terminación, la comunidad internacional adoptará una resolución fundamental que verificará el sentido y el alcance de los principios del Derecho Internacional, y de entre ellos el principio de la igualdad jurídica de los Estados. La Resolución N° 2625 (XXV) de la Asamblea General de las Naciones Unidas, del 24 de octubre de 1960, Declaración sobre los Principios de Derecho Internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas, declara el principio relativo a la obligación de los Estados de cooperar entre sí, de conformidad con la Carta³. La

³ Resolución N° 2625 (XXV) de la Asamblea General de las Naciones Unidas, del 24 de octubre de 1960, Declaración sobre los Principios de Derecho Internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas.

Los Estados tienen el deber de cooperar entre sí, de conformidad con la Carta. *Los Estados tienen el deber de cooperar entre sí, independientemente de las diferencias en sus sistemas políticos, económicos y sociales, en las diversas esferas de las relaciones internacionales, a fin de mantener la paz y seguridad internacionales y de promover la estabilidad y el progreso de la economía mundial, el bienestar general de las naciones y la cooperación internacional libre de toda discriminación basada en esas diferencias.*

A este fin:

(...) c) *Los Estados deben conducir sus relaciones internacionales en las esferas económica, social, cultural, técnica y comercial, de conformidad con los principios de la igualdad soberana y la no intervención;*

Los Estados deben cooperar en las esferas económica, social y cultural, así como en la esfera de la ciencia y la tecnología, y promover el progreso de la cultura y la enseñanza en el mundo. Los Estados deben cooperar para promover el crecimiento económico en todo el mundo, particularmente en los países en desarrollo.

El principio de la igualdad soberana de los Estados. *Todos los Estados gozan de igualdad soberana. Tienen iguales derechos e iguales deberes y son por igual miembros de la comunidad internacional, pese a las diferencias de orden económico, social, político o de otra índole.*

En particular, la igualdad soberana comprende los elementos siguientes:

- a) *Los Estados son iguales jurídicamente;*
- b) *Cada Estado goza de los derechos inherentes a la plena soberanía;*
- c) *Cada Estado tiene el deber de respetar la personalidad de los demás Estados;*
- d) *La integridad territorial y la independencia política del Estado son inviolables;*
- e) *Cada Estado tiene el derecho a elegir y a llevar adelante libremente su sistema político, social, económico y cultural;*
- f) *Cada Estado tiene el deber de cumplir plenamente y de buena fe sus obligaciones internacionales y de vivir en paz con los demás Estados.*

(...) 3. *Declara además que:*

Los principios de la Carta incorporados en la presente Declaración constituyen principios básicos de Derecho Internacional y, por consiguiente, insta a todos los Estados a que se guíen por esos principios en su cumplimiento internacional y a que desarrollen sus relaciones mutuas sobre la base del estricto cumplimiento de esos principios.

resolución sobre todo declara y desarrolla progresivamente las normas del Derecho Internacional ya existentes como los principios incluidos en la Carta de la Organización de las Naciones Unidas.

Esta evolución de la sociedad internacional da cuenta de la interdependencia de los Estados en diversos asuntos, entre ellos los económicos y financieros, que hacían necesario la aparición de un ordenamiento jurídico que los regule.

“...En otras palabras, frente a las contradicciones de la escena internacional, afirmar la existencia de un orden jurídico exige la existencia de un marco general, constitucional si se quiere, que garantice jerarquía, estabilidad y seguridad suficientes.

El origen de este marco general de referencia son los principios formulados en el art. 2 de la Carta de la ONU, que establecen las obligaciones principales a que se somete la conducta de los órganos y de los miembros de las Naciones Unidas. Son reglas de organización muy generales que pretenden enmarcar jurídicamente el comportamiento de los órganos de la ONU y las relaciones entre los Estados miembros, con el objetivo de propiciar la paz y la seguridad internacionales”⁴. (Diez de Velasco, 2007, 77).

El ordenamiento jurídico internacional determinará el derecho aplicable a los “Acuerdos de Bretton Woods”. Estos Acuerdos reflejan la facultad de los Estados de crear el Derecho mediante tratados internacionales. Las respuestas jurídicas que orientan la interpretación y el alcance de las normas acordadas por los Estados que ratificaron estos tratados dan cuenta de la evolución del Derecho Internacional en la materia. Por tal motivo, en este análisis no podemos prescindir de una aproximación técnico-jurídica del Derecho vigente.

Sin embargo, al mismo tiempo, a los fines de un análisis realista de los “Acuerdos de Bretton Woods”, debe tenerse en cuenta el dato fundamental de la realidad de que las normas del Derecho no solo se aplican en el campo, propicio al juego de los intereses de poder, de las relaciones internacionales, sino también en el marco, menos favorable al juego de las conveniencias políticas,

⁴ Véase Carta de la Organización de las Naciones Unidas, Artículo 2:

Para la realización de los Propósitos consignados en el artículo 1, la Organización y sus Miembros procederán de acuerdo con los siguientes principios:

- 1. La Organización está basada en el principio de la igualdad soberana de todos sus Miembros.*
- 2. Los Miembros de la Organización, a fin de asegurarse los derechos y beneficios inherentes a su condición de tales, cumplirán de buena fe las obligaciones contraídas por ellos de conformidad con esta Carta ...*

de los derechos internos de los Estados (Pastor Ridruejo, 2003, 27). Y en este punto, la eficacia del Derecho Internacional se ve condicionada.

“Es muy triste decirlo, pero en nuestra disciplina hay que ser realista, y en el proceso de codificación del Derecho Internacional son preferibles los logros parciales a los fracasos totales”. (Pastor Ridruejo, 2003, 533).

C) Naturaleza del problema: las posiciones de los gobiernos de Estados Unidos y del Reino Unido en las negociaciones previas y relativas a los Acuerdos de Bretton Woods

Uno de los principales conflictos que caracterizaron las reuniones previas, con vistas a la firma de los “Acuerdos de Bretton Woods”, estuvo vinculado al papel que debían jugar las instituciones a crearse. John Maynard Keynes -máximo exponente de la posición británica-, entendía que el fin principal de un acuerdo internacional debía ser el de evitar eventuales desbordes de políticas económicas expansionistas. Para ello, medidas tales como el control de cambio y de capitales no constituían males necesarios sino mecanismos deseables y permanentes⁵.

Sin embargo, esta posición difería de la postura norteamericana. El Tesoro de los Estados Unidos -quien tenía a su cargo la jefatura de las negociaciones- imaginaba un orden económico completamente distinto.

En este contexto, el “Plan Keynes” se publicó en abril de 1943 y presentó ideas claramente innovadoras. Entre sus aportes significativos, puede mencionarse, el principio de adelanto en descubierto; el derecho otorgado a cada país de retirar medios de pago internacional (denominados Bancor) dentro de un límite previamente fijado; y, la responsabilidad de ajuste compartida entre países deudores y acreedores.

En esencia, era un plan destinado a minimizar los daños potenciales -propios de los desequilibrios comerciales-, que ciertos países podían sufrir, en el marco de relaciones económicas internacionales no reguladas “convenientemente”.

El “Plan White” -más concretamente el “Plan Henry Morgenthau”-, tenía como objetivo principal la estabilización de los índices de cambio. Para tal fin, se proponía la creación de un Fondo de Estabilización, verdadero embrión del Fondo Monetario Internacional (FMI). Esta propuesta mostró una acusada oposición al plan keynesiano, en tanto auspiciaba la libertad de

⁵ También véase: Campbell, Sidney, “Diferencias de los planes monetarios para la postguerra”, publicado en *La Nación*, 9 de mayo de 1943.

cambio, la liberación de la cuenta de capitales y negaba la posibilidad de creación de una moneda de pago internacional.

Sin embargo, existe una opinión generalmente aceptada de que los “Acuerdos de Bretton Woods” establecieron ciertos principios básicos, que conformaron el sistema monetario y financiero internacional posterior a la Segunda Guerra Mundial. Esto, claro está, como señalamos, hasta fines de la década del 60, y comienzos de la del 70, cuando estos Acuerdos se vieron violentados definitivamente.

“En la concepción de Morgenthau -la figura más visible de este realismo ‘clásico’- el Estado actúa como un ente soberano, garante del orden en el interior de su demarcación, siendo su objetivo declarado la consecución de cuotas de poder cada vez mayores en la escena internacional, la única garantía y salvaguardia eficaces de su autonomía e independencia. Este poder es tanto un fin como un medio de ejercer la política internacional. El equilibrio entre Estados se logra a través de ajustes constantes, en los que el desafío y la amenaza son parte del juego. Morgenthau propone cuatro mecanismos de equilibrio. Uno es el conocido ‘Divide y vencerás’. Otro es el que cifra la supervivencia de los Estados en su capacidad de defenderse mediante su poder de disuasión. El tercero se funda en el principio de compensación, cuyo mejor ejemplo fue el denominado ‘concierto europeo’, vigente a lo largo del siglo XIX, que implicaba que las cesiones y concesiones tenían siempre su contraparte tácita. Por fin, el último mecanismo, ligado a este, son las alianzas, concebidas como instrumentos de un equilibrio de fuerzas”. (García Picazo, 2009, 73).

Los principios básicos que resultaron de los “Acuerdos de Bretton Woods” fueron tres: igualdad entre los países miembros y uniformidad en el tratamiento; estabilidad de las paridades monetarias entre los países miembros; y, libertad de cambios.

El dólar, aunque nunca se especificó expresamente, pasó a jugar un papel fundamental en la etapa de aplicación de estos Acuerdos. En efecto, el régimen denominado “patrón cambio oro” suponía la convertibilidad del dólar al oro a una paridad establecida, por un lado, y, por otro, la referencia de valor de todas las mercancías restantes al dólar.

Puede sostenerse que, una vez instaurado este régimen, la dicotomía dejó de ser “hegemonía-balance de poder”; y el equilibrio internacional pasó a depender del carácter de la *hegemonía* ejercida por los Estados Unidos. La solidez y el crecimiento de la economía del Norte de América iban, desde entonces, a “marcar el paso” del nuevo orden económico. Una hegemonía que

no implicaría unipolaridad, sino hasta entrada la década del 70; y que, por su parte, se ha visto fuertemente socavada al menos desde el inicio de los 90.

A tal punto que Henry Kissinger pudo escribir en *La diplomacia*:

“El paso de los Estados Unidos por la política internacional ha representado el triunfo de la fe sobre la experiencia. Desde que los Estados Unidos entraron en la arena de la política mundial, en 1917, han sido tan predominantes en su fuerza, y por ello tan convencidos de lo justo de sus ideales, que los principales acuerdos internacionales de este siglo han sido encarnaciones de los valores norteamericanos: desde la Sociedad de Naciones y el Pacto Kellogg-Briand hasta la Carta de las Naciones Unidas y el Acta Final de Helsinki. El desplome del comunismo soviético fue como la confirmación intelectual de los ideales norteamericanos, e irónicamente puso a los Estados Unidos ante el tipo de mundo del que habían estado tratando de escapar a lo largo de su historia. En el orden internacional naciente ha surgido el nacionalismo. Las naciones han buscado su propio interés con mayor frecuencia que los principios elevados, y han competido, más que cooperado. Nada nos indica que esta antiquísima conducta haya cambiado, ni que probablemente cambie en los decenios que se avecinan.

Lo que sí es nuevo en el naciente orden mundial es que, por vez primera, los Estados Unidos no pueden retirarse del mundo ni tampoco dominarlo. Esta nación no puede modificar la forma en que ha concebido su papel a lo largo de su historia, ni lo desea. Cuando los Estados Unidos entraron a la arena internacional eran jóvenes y robustos, y tenían la fuerza necesaria para hacer que el mundo adoptara su visión de las relaciones internacionales. Al término de la Segunda Guerra Mundial, en 1945, los Estados Unidos era tan todopoderoso (en cierto momento, casi el 35% de la producción económica mundial era norteamericana), que pareció que estaba destinado a modelar el mundo de acuerdo con sus preferencias”. (Kissinger (1995), 2001, 13).

Si el siglo XXI se caracterizará, desde el punto de vista de las relaciones políticas internacionales, por un nuevo equilibrio de poder, propio de un orden multipolar; las relaciones económicas sufrirán, posiblemente también, notables alteraciones y reformas. Al nuevo orden político le corresponderá un nuevo orden económico internacional. Probablemente, en uno y otro caso, no se trate más que de reformas, que, sin afectar la naturaleza del orden, lo perfeccionen para conservarlo; sin perjuicio de lo cual el mundo político en el que vivimos, al igual que el económico, habrá cambiado irreversiblemente.

Uno de los frutos sobresalientes que se recoge del análisis de los Acuerdos de Bretton Woods -como “experimento social” vital para las ciencias económicas-, es que tuvieron como uno de sus protagonistas, precisamente, a John Maynard Keynes; desplegando allí toda su condición de economista exhaustivo. Un Keynes maduro que aplicó a una circunstancia histórica práctica, el aparato conceptual que forjó y pulió durante al menos dos décadas, cuya máxima expresión teórica se encuentra quizás, en la *Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero*, de 1936, eje de gravitación de lo que ha dado en llamarse “revolución keynesiana”.

Michel Aglietta y Sandra Moatti, en un muy interesante libro titulado *El FMI. Del orden monetario a los desórdenes financieros* (2002), describen brillantemente los rasgos característicos del período preparatorio para el nuevo orden monetario internacional surgido de las ruinas de la Segunda Guerra Mundial.

“Ya en el año 1941, bajo tiempos primaverales, Washington fue sede de una reunión entre los gobiernos estadounidense y británico a los efectos de negociar las condiciones financieras a partir de las cuales el Reino Unido podría acceder a un préstamo (lend lease) para hacerse de los suministros de guerra proporcionados por los Estados Unidos.

Los esfuerzos bélicos realizados por Gran Bretaña suponían la merma progresiva de sus reservas exteriores y la liquidación de las inversiones internacionales, otrora expresiones del poderío del Imperio Británico. El Reino Unido esperaba conservar sus activos en dólares y sus reservas de oro para situaciones imprevisibles, esperanza que chocaba con las pretensiones americanas de que Inglaterra pagase sus deudas:

La negociación inmediata sobre el esfuerzo bélico no podía evitar una negociación sobre la política de la etapa posbélica. En efecto, era seguro que con la prolongación de las hostilidades en Europa, las posiciones acreedoras de los Estados Unidos y las posiciones deudoras del Reino Unido iban a incrementarse sin posibilidad de corrección espontánea. Esto hacía presagiar un grave conflicto comercial marcado por la vuelta a las barreras y las discriminaciones comerciales de los años 30 y, consecuentemente, una depresión del comercio internacional y de la actividad económica. Por ello, el presidente Roosevelt ordenó en mayo de 1941 al Departamento de Estado entablar negociaciones con el gobierno británico. Pero las posiciones iniciales estaban muy enfrentadas”. (Aglietta, Moatti, 2002, 15).

John Maynard Keynes, honrando su célebre fama y capacidad de anticiparse a los hechos, vislumbraba un escenario posbélico en términos comerciales, caracterizado por un extremo desequilibrio. La capacidad exportadora relativa de los Estados Unidos generaría problemas de pago insuperables, que hacían presagiar la necesidad por parte de las naciones deudoras de implementar políticas proteccionistas absolutamente contrarias a los principios fundamentales del discurso comercial americano, constituidos por la *no discriminación de los intercambios* y la *convertibilidad de las monedas*.

A pesar de las diferencias de apreciación y opinión y, naturalmente, en cuanto a los intereses que cada nación defendía, tanto Keynes como Harry White -representantes de los gobiernos británico y estadounidense, respectivamente- percibieron ya en 1941 la necesidad de reformar estructuralmente el sistema monetario internacional.

Pero Keynes comenzaba a imaginar una solución superadora, que no implicaba corregir los errores del pasado para conservarlo sino para transformarlo. White, cumpliendo los mandatos de Morgenthau, Secretario del Tesoro, se propuso diseñar una nueva arquitectura monetaria y financiera internacional que evitara la vuelta a “las fluctuaciones salvajes de los cambios y a la escasez de oro que habían destruido el patrón oro entre las dos guerras” (Aglietta, Moatti, 2002, 16).

Resulta claro, como lo señala Aglietta, que ambos autores estaban ante un desafío inmenso. El patrón oro resolvía descentralizadamente lo que suele denominarse “problema del enésimo país”, que en un marco de tipo de cambios fijos todo sistema monetario debe superar.

Naturalmente, Estados Unidos no estaba dispuesto a eliminar el oro del sistema monetario internacional, cuando tres cuartas partes del *stock* de oro monetario internacional estaban custodiados detrás de las puertas de Fort-Knox. Era esa desproporcionada tenencia relativa de oro monetario internacional lo que podía garantizarle a los Estados Unidos la primacía futura de su moneda doméstica, el dólar, como moneda internacional; después de todo, no habían adquirido una muy valiosa posición hegemónica para perderla en una mesa de negociaciones.

[...] *“La posición del oro en el sistema*

26. El oro posee aún un gran valor psicológico que las actuales eventualidades no han disminuido; y es probable que perdure el deseo de poseer una reserva de oro para contingencias imprevistas. El oro tiene también el mérito de proveer en cuanto a forma (cualquiera que sea la verdad fundamental) un patrón indiscutido de valor, en las relaciones

internacionales, para lo cual no sería fácil encontrar todavía un punto sustituto utilizable. Además al proporcionar un medio automático de satisfacer alguna parte del saldo favorable de los países acreedores, la producción mundial de oro y el resto de las reservas de oro retenidas fuera de los Estados Unidos pueden tener aún un papel útil que desempeñar. Tampoco es razonable pedir a los Estados Unidos que desmonetice el stock de oro, que constituye la base de su indiscutible liquidez. Lo que andando el tiempo, el mundo decida hacer con el oro, es otra cuestión. El propósito de la “Unión Compensadora” es su-plantar al oro como factor gubernativo, pero no renunciar a él”. (“Plan Keynes 1943”, en Planes de estabilización monetaria, 1944, 51).

Pero los británicos, tampoco deseaban perder en ninguna mesa de negociaciones la propiedad sobre su destino económico, a costa de la soberanía de una “reliquia bárbara” como el oro. Lo que en verdad ocurría es que la verdadera soberanía triunfante no era el oro, sino la economía de los Estados Unidos, en ascenso constante y consolidado.

El sesgo profundamente deflacionario del patrón oro era, para algunos, compensado por la simetría de los ajustes y el carácter automático de los mismos. Conservar los cambios fijos -elemento de importancia para las administraciones económicas de aquel entonces- imponía, por un lado, a cualquier nuevo orden monetario, repartir proporcionalmente entre los países miembros las obligaciones de los ajustes de sus políticas económicas a las restricciones de los intercambios mutuos. Y por el otro, como lo establece Aglietta, no era menos decisivo, concebir un principio de acción colectiva que se hiciera cargo del *enésimo grado de libertad*:

“La compatibilidad de estas dos concepciones no era en absoluto evidente. El reparto de la obligación de ajuste dependía del grado de simetría entre los países. Si un país es hegemónico, puede ejecutar su política económica en función únicamente de sus propios objetivos nacionales. Son los demás los que deben adaptar sus posibilidades respecto de las obligaciones externas. Así, la hegemonía se diferencia por tanto claramente respecto de la regla de los cambios fijos. Pero los países subordinados se arriesgan a perder su margen de manobra que necesitan para conseguir los objetivos internos que juzguen primordiales, lo que puede conducirles a denunciar la hegemonía o a desligarse del sistema. Este desenlace es tanto más probable cuanto más abuse de su posición el país hegemónico y cause efectos más adversos para sus socios. Por tanto, hace falta que el país hegemónico acepte inscribir en el sistema internacional un principio de autonomía de su poder para que su propia política sea la fuente de una estabilidad global. Ahora bien, al tomar en consideración estos problemas,

los planes de Keynes y White eran claramente divergentes". (Aglietta, Moatti, 2002, 17).

Las ideas keynesianas eran revolucionarias, empezando por el hecho fundamental de crear una moneda mundial denominada Bancor, cuya emisión estuviera a cargo de una Unión Internacional de pagos por compensación. Giraba en torno de tres ejes principales: a) el multilateralismo de los pagos; b) la simetría en el ajuste entre países deficitarios y países excedentarios; c) la lógica de la moneda bancaria.

[...] *"4. Lo que se propone es establecer una Unión Monetaria que llamamos Unión Compensadora Internacional, basada en billetes de banco, internacionales, llamados Bancor, avaluados, no en forma inalterables, en términos de oro, y aceptados como equivalentes de oro, por la comunidad británica y los Estados Unidos, y todos los otros miembros de la Unión creada, con el objeto de satisfacer los saldos internacionales. Los Bancos Centrales de todos los "Estados Miembros" (y también de los no miembros), tendrían cuenta con la Unión Compensadora Internacional, mediante la cual, estarían habilitados para satisfacer sus saldos de cambio, entre sí, al valor a la par, como estuviese establecido en términos de Bancor. Los países que tuviesen un saldo favorable de pagos con el resto del mundo, considerado en su conjunto, se encontrarían, en posesión de un crédito en cuenta con la Unión Compensadora Internacional, mientras que los que tuviesen saldos en contra tendrían un débito. Sería necesario adoptar medidas para evitar la acumulación de saldos deudores y acreedores, sin límites y, a la larga, el sistema fracasaría, si no contase con la capacidad suficiente para lograr su propio equilibrio.*

5. La idea fundamental de tal Unión es sencilla; significa generalizar el principio esencial de las operaciones bancarias como se acostumbra dentro de cualquier sistema cerrado. Este principio es la igualdad necesaria de créditos y débitos. Si ningún crédito puede salir del sistema liquidador, aun cuando pueda ser transferido dentro del mismo, la Unión no se encontraría nunca en dificultades para hacer frente a los cheques girados sobre ella. Puede efectuar todos los anticipos que desee a cualquiera de sus miembros, con la seguridad de que el anticipo será transferido, únicamente, a la cuenta liquidadora de otro miembro. Su única tarea es cuidar de que sus miembros observen los reglamentos, y que los anticipos hechos a cada uno de ellos sean prudentes y convenientes a la Unión, en su conjunto". [...] ("Plan Keynes 1943", en *Planes de estabilización monetaria*, "Los propósitos del sistema", 1944, 36-37).

Keynes tenía en claro que un error del pasado que no debía cometerse nuevamente era el de la escasez de los medios de pago internacionales, que derivaba en la proliferación de acuerdos bilaterales y restricciones comerciales que atentaban contra los intercambios internacionales. Por otra parte, percibió que los desequilibrios del mercado mundial eran de responsabilidad compartida entre los países deficitarios y excedentarios. Así, los países con políticas tendientes a generar balanzas comerciales excedentarias, sostenerlas en el tiempo y esterilizar sus efectos internos, “obligaban” a la contraparte deudora al sesgo deflacionista de sus economías; tal como había ocurrido en el Reino Unido en relación con Francia y Estados Unidos después de la Primera Guerra Mundial.

[...] *“En un aspecto, tal vez, este plan especial, parecerá más ambicioso, aun cuando al mismo tiempo, más efectivo, que algunas otras variantes de la misma idea básica; en que este es completamente internacional, desde que se basa en un acuerdo general y no en una multiplicidad de arreglos bilaterales. No cabe duda que podrían proponerse sistemas según los cuales se ajustarían arreglos bilaterales que podrían unirse para obtener algunas de las ventajas de un sistema multilateral. Pero tales ajustes acarrearían muchas dificultades. En efecto, podría dudarse que resultare aplicable un sistema comprensivo, aun mismo después de elaborado, a menos que lo fuese mediante un solo acto de creación logrado por la unidad de propósitos y la fuerza de esperanzas de bienestar futuro, resultantes del triunfo de las Naciones Unidas, cuando se lo haya logrado. Por ello consideramos que lo ambicioso de este plan especial no representa una desventaja sino una ventaja”.* [...] (“Plan Keynes 1943”, en *Planes de estabilización monetaria*, 1944, “Los propósitos del sistema”, 36).

Finalmente, la lógica del tercer punto marcado extrapolaba al ámbito internacional la lógica jerarquizada de los sistemas bancarios internacionales. En la idea de Keynes:

“La posición neta tenía como contrapartida un crédito del mismo monto en unidad de cuenta internacional, que era una creación de moneda internacional emitida por el Banco Internacional. De forma simétrica, este banco se convertía en acreedor de los bancos centrales deudores, que registraban estos créditos en su activo.

El mecanismo monetario imaginado por Keynes introducía una simetría funcional entre países excedentarios y países deficitarios. Para que esta simetría fuera operativa, había que instaurar reglas de ajuste que impusieran las mismas obligaciones a las dos categorías de países. (...). Por parte de los deudores, existía la posibilidad de pedir prestado

para amortiguar el rigor de los ajustes restrictivos. Para los acreedores, a quienes Keynes juzgaba responsables de todos los problemas acaecidos en las relaciones internacionales, la ventaja de este sistema residía principalmente en las garantías de limitación de las deudas acumuladas por los bancos centrales deudores. Estas garantías eran más importantes aun cuando el banco de compensación internacional iba a crear ex nihilo moneda internacional en contrapartida a las deudas de los países deficitarios". (Aglietta, Moatti, 2002, 19).

Keynes, evidentemente apostaba a la posibilidad de alteraciones controladas de los tipos de cambio a los efectos de preservar el equilibrio interno en materia de producción y empleo, evitando alteraciones de precios desproporcionadas, **sobre todo en sentido descendente**. En el fondo, buscaba retirar al oro del sistema monetario internacional⁶.

D) Análisis de la propuesta de John Maynard Keynes en los "Acuerdos de Bretton Woods" a la luz de la "teoría realista" de las relaciones internacionales⁷
Las tesis keynesianas encuentran su razón última de ser en una concepción teórica de la cuestión monetaria internacional perfeccionada durante dos décadas por John Maynard Keynes, y plasmada sucesivamente en sus obras científicas mayores. Una concepción que puede asimilarse, desde el punto de vista de la teoría de las relaciones internacionales, al enfoque conocido como "realista" y, más específicamente, a los principios identificados por Hans Morgenthau para el análisis de la política exterior de las naciones.

⁶ El lector interesado en esta materia, puede remitirse a: Keynes, J. *Ensayos de persuasión*. Barcelona: Folio. 1997.

⁷ Generalmente, la teoría económica relega el análisis de la cuestión monetaria a los aspectos técnicos del quehacer económico práctico. Pero el científico, por su parte, cree no necesitar incorporar a la moneda en sus análisis; ya que la misma no es más que un accesorio del sistema económico.

Desde esta óptica, no tiene mucho sentido preguntarse acerca de la incidencia de unos acuerdos como los firmados en Bretton Woods, desde el punto de vista monetario; salvo, para sostener, como habitualmente lo hacen quienes adhieren a esta visión de las cosas, que lo mejor que puede hacerse con la moneda es no "manipularla". Así, lo mejor hubiera sido, casi, permanecer en un régimen como el "patrón oro", ni siquiera ya el "patrón cambio oro".

Claro está que existe un número importante de teorías alternativas que no solo incorporan a la moneda en sus análisis críticos, sino que, además, le otorgan un lugar decisivo en los mismos. Aquí el dinero importa y mucho. No por nada normalmente la mayor parte de los trabajos académicos, orientados al estudio de cuestiones tales como las concernientes a las reformas monetarias, por caso, las implementadas en acuerdos como los de Bretton Woods, pertenecen a esta línea de investigación.

Sin embargo, cuando se trata ya más específicamente de ponderar los aspectos esenciales de propuestas de reforma como la presentada por John Maynard Keynes, máximo representante del gobierno británico en la conferencia de Bretton Woods, encontramos un vacío que resulta importante llenar.

John Maynard Keynes no era meramente un economista, sino también un político de carrera del imperio británico. Tal como él mismo sostenía, pertenecía a la “burguesía ilustrada”; sus concepciones económicas, aunque objetivas científicamente, estaban motivadas, generalmente, por su condición nacional, en sentido jurídico. Keynes era un nacional inglés.

Su obra célebre, *La teoría general de la ocupación, el interés y el dinero*, buscó integrar los esfuerzos científicos precedentes, en materia económica, de manera tal que los principios y leyes identificados pudieran ser aplicados a la *generalidad* de los casos verificables en la realidad económica nacional e internacional. Su teoría pretende ser general en ese sentido. Y el orden de preocupación va de lo nacional a lo internacional, no a la inversa. Esto es lo que lo acerca a lo que hoy denominamos teoría realista de las relaciones internacionales. Keynes pensaba las relaciones internacionales en los términos que sugiere la misma palabra “internacionales”. Estaba lejos de considerar la economía internacional como economía mundial.

A su vez, sus propuestas de reforma del orden monetario internacional permiten observar, inmediatamente, que sus propósitos eran más bien limitar que profundizar las relaciones internacionales económicas. Estaban en todos los casos orientadas a minimizar los daños propios de unas relaciones inherentemente violentas; a los efectos de garantizar el marco más propicio para el progreso económico nacional.

Hay en él un reconocimiento del interés nacional y su filosofía económica deja entrever una concepción de la naturaleza humana que, en términos políticos y económicos, encontraba en el poder su fuerza de acción principal. Sus esperanzas acerca del futuro lo acercaban al “idealismo”, pero sus recomendaciones políticas en el presente que le tocó vivir, fueron profundamente “realistas”.

Conceptos tales como “**equilibrio de poder**” y/o “**balance de poder**”, tan propios de la teoría realista de las relaciones internacionales, son ciertamente aplicables a las propuestas keynesianas efectuadas en el marco de los “Acuerdos de Bretton Woods”.

Un ejemplo emblemático, de lo dicho en el párrafo anterior, lo constituye la mencionada propuesta de John M. Keynes de crear un medio de pago internacional, evitando así, entre otras cosas, la preeminencia del dólar en las relaciones monetarias internacionales. Podría decirse que buscaba balancear el poder internacional, evitando el poder hegemónico norteamericano.

Por supuesto, la aplicación de los principios “realistas” de Hans Morgenthau a las tesis keynesianas no basta para la adecuada reconsideración de estas

tesis, sobre todo, a la hora de ponderar su vigencia y significación actual. Si alguien estuviera interesado en responder la pregunta qué se perdió para Keynes con el rechazo de sus propuestas y la victoria de las correspondientes norteamericanas, debería primero responder una anterior, a saber, ¿cuál era la concepción última de Keynes en términos teóricos del dinero y sus propiedades esenciales, que se reflejaba en tales esas propuestas?

No obstante lo cual, las propuestas de Keynes, en el marco de los “Acuerdos de Bretton Woods”, constituyen quizá uno de los mejores ejemplos de una propuesta “económica-realista” en el sentido que probablemente le otorgaba Hans Morgenthau a ese calificativo. Podemos recordar los dos primeros principios de Morgenthau, según el cual las relaciones políticas, al igual que todas las relaciones sociales, encuentran su génesis en “leyes objetivas que arraigan en la naturaleza humana” y se desenvuelven “según el interés definido en términos de poder”.

1. El realismo político supone que la política, al igual que toda la sociedad, obedece a leyes objetivas que arraigan en la naturaleza humana. (Morgenthau, 1986, 12).
2. El elemento principal que permite al realismo político encontrar su rumbo en el panorama de la política internacional es el concepto de interés definido en términos de poder. Este concepto proporciona el enlace entre la razón -en trance de comprender la política internacional- y los hechos que reclaman comprensión. (Morgenthau, 1986, 13).

Lo que Keynes creyó verdaderamente, y no así Morgenthau, es que también las relaciones económicas siguen idéntico principio al de las relaciones políticas. La moneda, sin la cual es imposible construir un sistema económico, es la resultante de un acuerdo político que tiene lugar en un tiempo y un espacio determinado. Partiendo del reconocimiento del principio soberano de los Estados, pronosticó, ya en la década del 30, un orden económico donde las necesidades de liquidez exigirían, primero, la creciente independencia de las monedas nacionales del anclaje material que tradicionalmente representó el oro u otro bien material, y segundo, un acuerdo para la creación de una entidad supranacional que garantizara la provisión de liquidez y estabilizara el funcionamiento monetario del capitalismo.

En los puntos 44, 45 y 45 de la conclusión del “Plan Keynes” presentado para su examen a los expertos del gobierno de los Estados Unidos, puede leerse:

[...] *“Se ha sugerido que un plan tan ambicioso está expuesto a la crítica en razón de que requiere de los miembros de la Unión una mayor renuncia a sus derechos soberanos de la que ellos están dispuestos a conceder. Pero no requiere mayor renuncia que en un tratado comercial. Las obligaciones serán voluntarias y pueden terminar con sujeción a ciertas condiciones, previo aviso.*

Una mayor disposición para aceptar arreglos supernacionales tiene que esperarse en el mundo de postguerra. Si los arreglos propuestos, pueden describirse como una medida de desarme financiero, no hay nada aquí que tengamos que aceptar sin ganas, o que pidamos a otros que acepten. Es una ventaja y no una desventaja del sistema, la de invitar a los Países Miembros a abandonar la libertad de fomentar la indisciplina, el desorden y la mala vecindad que, para desventaja de todos, han podido ejercer, libremente, hasta ahora.

El sistema echa las bases para el futuro orden económico internacional y para “ganar la paz”. Puede ayudar para crear las condiciones y la atmósfera, en las cuales, se harían, más cosas, más fácilmente”. (“Plan Keynes 1943”, en Planes de estabilización monetaria, 1944, 61).

Keynes creía que en un sistema se produce para vender, la provisión de dinero no debe escasear. Eso lo hace tan importante. Y así como le otorgaba al dinero una radical importancia dentro del sistema económico, reconocía el fundamento político y el papel soberano que este desempeña. En efecto, cuando habla de la dificultad de “producir dinero”, se refiere ni más ni menos a la dificultad que encuentran los Estados nacionales para emitir moneda, cuyo respaldo sea, en última instancia, la soberanía nacional, o Dios, como en los Estados Unidos. Y, sin embargo, concluía que la solución podía pasar, en épocas de gran demanda de dinero, por la emisión de dinero por parte del banco central del país en cuestión:

“Es decir, 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.

Es interesante hacer notar 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, 1943, 209).

No debemos olvidar que una de las propuestas keynesianas en el marco de los Acuerdos de Bretton Woods se refería a extrapolar al plano global la estructura bancaria jerarquizada de los sistemas nacionales. El “Plan Keynes” suponía, de hecho, la prohibición de acción privada en los mercados de cambio, habida cuenta de que la moneda de reserva no podía estar en posesión de los agentes privados.

De lo dicho anteriormente, se infiere que Keynes veía en la dinámica no regulada de los mercados de cambio una fuente de potencial inestabilidad y crisis de confianza. Llegó incluso a imaginar una cura radical a las “crisis de confianza que afligen la vida económica”, la cual consistiría en la limitación de las posibilidades de aplicación del poder de compra generado en la economía a dos usos únicamente: consumir su ingreso y ordenar la producción de bienes específicos de capital.

Esa “cura radical” hubiera sido más revolucionaria incluso que la creación de un banco central internacional. El banco central internacional pensado por Keynes hubiera optimizado el funcionamiento del sistema capitalista; esa “cura radical” lo hubiera transformado.

III. Conclusiones

La teoría económica de John Maynard Keynes, en general, y, la del dinero, en particular, constituye una muestra excepcional, a nuestro entender, de una teoría que incorpora conceptos cuya capacidad explicativa resulta ser, en general, superior que las vigentes y hegemónicas de su época, relativas a la explicación de los fenómenos que contextualizaron su gestación.

Por supuesto, no es la única teoría económica, ni la mejor. Hubo antes que ella, y luego también, teorías de gran alcance y potencial explicativo; pero, pocas tuvieron la exposición necesaria, el protagonismo, y la vinculación con la realidad contextual que caracterizó a la keynesiana.

Aunque reconocido mundialmente, tanto como académico, como funcionario político del gobierno inglés, Keynes no gozó en vida de un consenso general a la hora de ponderar sus recomendaciones de política económica.

Lo acontecido en el marco de los Acuerdos de Bretton Woods nos brinda una pauta de ello. Nadie cuestionaba la rigurosidad de sus razonamientos, ni el prestigio alcanzado como científico de la economía. Eran ciertamente famosas sus no escuchadas recomendaciones, luego de la Primera Guerra Mundial, acerca de la inconveniencia de las cargas impuestas a Alemania,

en función de las reparaciones de guerra. Pero, más allá de todo esto, las propuestas más innovadoras que este formulara por aquel entonces fueron descartadas, o bien esencialmente alteradas.

Muchos creen que, sencillamente, el carácter hegemónico de los Estados Unidos fue la causa principal de la no-contemplación de las tesis keynesianas. Nos parece demasiado simplista este argumento.

Es un dato de la realidad que los Estados Unidos, como potencia hegemónica emergente, tenía en “sus manos” el poder último de sanción, pero, el veto sufrido por las propuestas del representante inglés estaba amparado también en la inmadurez del cuerpo doctrinal económico predominante en aquella época.

Interesó a este trabajo no tanto reivindicar la actuación keynesiana en el marco de los “Acuerdos de Bretton Woods”, sino mostrar cómo esa incompreensión de la que hablamos se encuentra vinculada estrechamente con la esencia del problema monetario. El dinero cumple funciones sociales, desde lo económico, que suponen la resistencia a la comprensión del sustrato que fundamenta esas mismas funciones.

El período comprendido entre el final de la Segunda Guerra Mundial y la actualidad, teniendo bien presente el quiebre estructural, que la declaración formal por parte de los Estados Unidos de la inconvertibilidad del dólar al oro expresó, es una fuente de nutridos experimentos históricos que demuestran la significación de las tesis keynesianas y el alcance de sus recomendaciones sobre el orden monetario que debía crearse.

Una reconsideración de su teoría monetaria, a la luz de los “principios realistas” identificados por Hans Morgenthau, para el abordaje de las relaciones internacionales, puede resultar en un aporte concreto, aunque modesto, a la valoración de los desafíos monetarios que el presente impone a la economía nacional e internacional. Esa misma reconsideración puede ser útil para la ponderación de la actualidad u obsolescencia relativa de las recomendaciones efectuadas por el teórico y político inglés, pocos años antes de su fallecimiento.

Y, esto último, no simplemente para satisfacer inquietudes intelectuales, sino para contribuir a la resolución de problemas tan cercanos como urgentes para todas las naciones, como son los monetarios.

IV. Bibliografía

Academia de Ciencias Económicas (1944). *Planes de estabilización monetaria. Ediciones Especiales*, 3. Buenos Aires: Losada.

Aglietta, Michel y Moatti, Sandra (2002). *El FMI. Del orden monetario a los desórdenes financieros*. Madrid: Akal.

Diez de Velasco, M. (2007). *Instituciones del Derecho Internacional*, Madrid: Tecnos.

García Picazo, Paloma (2009). *Teoría breve de las relaciones internacionales*. Madrid: Tecnos.

González Campos, J.; Sánchez Rodríguez, L. y Sáenz de Santa María, P. (2008). *Curso de Derecho Internacional Público*. Navarra: Aranzadi.

Keynes, John Maynard (2001). *Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero*, Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

Keynes, John Maynard (1997). *Ensayos de Persuasión*. Barcelona: Folio.

Keynes, John Maynard ([1943] 1944). El Plan Inglés. En *El Trimestre Económico*. México: Fondo de Cultura Económica.

Kissinger, Henry ([1995] 2001). *La diplomacia*. En Utrilla, Mónica (Trad.). México: Fondo de Cultura Económica.

Morgenthau, Hans (1986). *Política entre las naciones: La lucha por el poder y la paz*, Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.

Pastor Ridruejo, José A. (2003). *Curso de Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales*. Madrid: Tecnos.

Verdross, Alfred (1967). *Derecho Internacional Público*. En Antonio Truyol y Serra (Trad.). Madrid: Aguilar.

Acerca de la dinámica creciente de la heterogeneidad productiva y social en la Argentina*

Un aporte para repensar las políticas públicas

Diego Coatz**, Fernando García Díaz*** y Sergio Woyecheszen****

Resumen

Uno de los pilares sobre los que se funda la teoría económica convencional es la conceptualización del capital como un factor de producción homogéneo. La evidencia empírica y el desarrollo histórico, sin embargo, contradicen dichas conclusiones: no existe un tejido productivo de características únicas; particularmente en el caso de economías en desarrollo, donde la heterogeneidad del entramado productivo ha resultado creciente a partir de la década del 70. Dicho período se caracterizó por una modificación paulatina del modo de acumulación a nivel global, cuya más clara manifestación fue el surgimiento de las llamadas Cadenas Globales de Valor (CGV). Estas dieron lugar a subsistemas productivos que articulan capitales diferenciados por estratos de productividad, capacidades de acumulación, concentración y poder de mercado. Se trata de encadenamientos que trascienden fronteras nacionales y que emplazan diversos tramos productivos en localizaciones múltiples, pero con patrones determinados, derivando en una división internacional del

* El siguiente documento se realizó dentro del marco de investigación de la Unión Industrial Argentina y el Instituto de Economía Aplicada (INSECAP) de UCES. Una versión similar del trabajo fue publicado en el Boletín Informativo Techint N° 332. Los autores agradecen los valiosos aportes y comentarios de Bernardo Kosacoff y Mariano de Miguel.

** Economista Coordinador de INSECAP UCES y Economista Jefe del Centro de Estudios de la UIA, CEU-UIA. Profesor Adjunto de Macroeconomía y Política Económica de la FCE-UBA y Profesor Asociado de Macroeconomía de FCE-UCES.

*** Economista Senior CEU-UIA.

**** Investigador de INSECAP UCES y Jefe de Departamento PyMI de la UIA. Es Profesor Adjunto de Macroeconomía FCE-UCES.

trabajo dentro de la cual los países desarrollados concentran las etapas intensivas en innovación, investigación y desarrollo tecnológico. El presente trabajo tiene por objetivo aportar al estudio de la estructura productiva argentina teniendo en cuenta los elementos mencionados. Para ello se presenta una rápida descripción del marco conceptual desarrollado, buscando una caracterización que refleje la morfología actual del aparato productivo. Tomando como punto de partida la estructura ocupacional, se distinguen cinco grandes estratos económicos que difieren en su capacidad para generar excedentes, cantidad, tamaño e interrelación de las firmas, tipo de inserción ocupacional y condiciones de vida de la población asociada. Prosiguiendo el estudio, se analizan los resultados por sector de actividad, con énfasis en la industria manufacturera y, finalmente, se presentan algunas contribuciones al debate de las políticas de desarrollo.

I. Introducción

Durante el período que siguió al quiebre de la convertibilidad, la economía argentina logró revertir la tendencia descendente en su nivel de actividad, permitiendo desandar, aunque parcialmente, la fuerte fragmentación productiva y social derivada del patrón de crecimiento previo.

En particular, el cambio de las condiciones en el mercado de trabajo, signado por el crecimiento de la tasa de empleo pleno y cierta recomposición real de las remuneraciones, tuvo una visible manifestación en la reducción de la pobreza e indigencia, con marcada intensidad hasta el año 2006.

No obstante, muchos hogares permanecieron fuertemente expuestos a situaciones de vulnerabilidad social, en especial porque sus miembros presentaban una inserción ocupacional endeble, sea esta en términos de la intermitencia entre empleo, desempleo e inactividad, en el tipo de relación social de producción (asalariada o independiente) o por el tipo de actividad o sector de pertenencia. Estas cuestiones, vislumbradas incluso durante los mejores años postcrisis, se agudizaron con el resurgimiento de la inflación, primeramente, y la caída de la actividad derivada de la crisis internacional en el período reciente.

De esta forma, y aun cuando el país transitara un lustro de destacable desempeño, mejorando los indicadores económicos y sociales, muy pronto resultaron evidentes ciertas limitaciones y contradicciones a este desarrollo. Por un lado, a diferencia de lo ocurrido durante el período de industrialización¹, hubo

¹ A pesar de sus límites, el proceso de Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI) implicó un notable desarrollo de la estructura económica argentina. Entre 1933 y 1974, la industria tuvo un crecimiento anual de 5,4%, superior que el del PBI (3,8%), llevando la participación del sector de 15 a 30%, implicando no solo un avance cuantitativo sino también una mejora cualitativa, con una matriz de insumo producto más densa. Si bien la conformación resultante presentaba problemas estructurales hacia el final de la ISI, hacia 1974 la Argentina contaba con una de las industrias más desarrolladas de Latinoamérica, desempleo en torno de 4%, nivel de///

pocos signos de *transformación estructural*² hacia el interior del tejido industrial. Por el contrario, los aumentos en la producción, capacidad productiva e inversión se concentraron en cadenas de valor previamente existentes - aun cuando se modificara la participación relativa de cada una de ellas. Así, no se observaron reformas superadoras en relación con la desarticulación, heterogeneidad y limitaciones de infraestructura heredadas por el aparato productivo. Por otro lado, la persistencia de marcadas desigualdades -consecuencia, en parte, de la diferenciación estructural del capital y del modo errático y crecientemente segmentado en que operó la economía desde mediados del 70- sigue figurando entre los grandes interrogantes, de cara a la consecución de un camino de desarrollo y progreso económico que implique definitivamente una mayor inclusión social.

En este marco, en el presente trabajo se aspira a indagar acerca de las características específicas que adquieren los distintos tipos de inserción en la estructura ocupacional argentina, y que suponen trayectorias diferenciadas en lo que hace a la estabilidad del empleo, la generación de ingresos y su distribución.

Para ello se presenta una rápida descripción del marco conceptual desarrollado, que busca revisar y aplicar específicamente al caso argentino la tesis de heterogeneidad estructural, vinculada con la problemática de sector informal, de fuerte tradición en la región latinoamericana. Se busca encontrar una caracterización que refleje la morfología actual del aparato productivo, reconociendo en este último la convivencia de cinco *estratos económicos* con características y dinámicas que les son propias.

Tras desarrollar el marco conceptual, el tercer apartado enfoca la distribución de cada estrato en la economía argentina en su conjunto, y el modo en que ello se vincula, en particular a la dinámica del empleo y la informalidad laboral³.

Prosiguiendo el análisis, se estudian los resultados por sector de actividad, profundizando particularmente en una caracterización de la industria manufacturera.

///desigualdad con GINI de 0,36 e incidencia de la pobreza que no superaba el 5%. Este proceso llegó a su fin con el cambio brusco de política verificado en la primera experiencia de apertura con atraso cambiario, cuando todavía no había agotado aun el potencial de crecimiento.

² La existencia o no de evidencias de cambios estructurales de relevancia en el último período no ha estado exenta de un profundo debate, aún sin resolución. Ver, por ejemplo, Fernández Bugna y Porta (2008); Arceo, N.; Monsalvo, A. y Wainer A. (2007); Briner, M.; Sacroisky, A. y Bustos Zabala, M. (2007); Tavosnanska, A. y Herrera, G. (2008).

³ El análisis no obvia la existencia de otras manifestaciones de la heterogeneidad estructural, como la extranjerización de la economía y la concentración de ingresos, las cuales formarán parte de futuras investigaciones.

Finalmente, se presentan algunas recomendaciones de política y se brindan elementos para contribuir al debate actual en un marco donde el diseño, la implementación y la evaluación de dichas políticas debe estar encuadrado a partir del reconocimiento de la desintegración que persiste en nuestro país, siendo el objetivo de toda estrategia lograr reducir dichas diferencias e integrar a la nación tanto social como productiva y regionalmente.

II. Dinámica creciente para la heterogeneidad estructural en la Argentina

Uno de los pilares sobre los que se funda la teoría económica convencional es la conceptualización del capital como un factor de producción homogéneo y escaso, lo cual conlleva, como consecuencia, a una concepción de la economía como un agregado también homogéneo, cuyas principales características quedarían reflejadas en el comportamiento de un agente productor-consumidor representativo. Al mismo tiempo, la homogeneidad de las estructuras al interior de cada economía debería traducirse, en proyección al sistema mundial, en diferencias centradas únicamente en el grado de desarrollo de las economías nacionales, que habrían de desaparecer con el tiempo.

La evidencia empírica y el desarrollo histórico, sin embargo, están lejos de avalar dichas conclusiones. Por un lado, la convergencia entre los distintos países no se ha verificado; por el otro, al interior de sus economías no existe un tejido productivo de características únicas.

Una de las manifestaciones conceptuales y empíricas de esta realidad, emparentada con la creciente incidencia de la informalidad laboral, ha sido la idea de heterogeneidad estructural, según la cual coexisten hacia dentro del aparato productivo unidades económicas y actividades con marcadas diferencias en cuanto a su desempeño.

En términos históricos, esta teorización resultó de una nueva visión acerca del proceso de acumulación y progreso técnico a nivel global, dada a fines de la década de 1940 y principios de los 50. Según esta idea, este proceso habría sido condicionado por un desarrollo desigual originario que terminó por conformar un Sistema Económico Mundial de carácter dual, con un centro-núcleo fabril y una periferia heterogénea, especializada en la producción de alimentos y materias primas, con menor diversidad productiva y fuerte disparidad en los niveles de productividad sectorial (Prebisch, 1949).

Esta diferenciación primaria tendría, adicionalmente, un carácter dinámico, que terminaría perpetuando las diferencias estructurales a lo largo del tiempo, al afectar el progreso técnico, la generación de empleo y la trayectoria de los ingresos. En términos históricos, cabría mencionar en principio la especialización productiva en bienes simples, la cual afectó la trayectoria

tecnológica en el marco de la industrialización espontánea de la década del 30 y los 40, toda vez que las actividades donde el progreso técnico resulta más intenso no se encontraban disponibles (Rodríguez Octavio, 2001).

Posteriormente, y a la luz de los cambios que fue acarreado el propio proceso de industrialización, la estructura productiva fue adquiriendo paulatinamente un carácter más complejo, alejándose de la idea de dualidad entre sector externo e interno, conformándose tres grandes estratos multisectoriales: primitivo -trabajando a niveles muy bajos de productividad-, moderno -con estándares cercanos a sus pares del centro-, e intermedio, cuyas actividades presentan la productividad media de la economía (Pinto Aníbal, 1965 y 1970).

En este sentido, y a pesar de que tal diferenciación estructural se podría rastrear en la base misma del comportamiento económico global -pudiéndose encontrar tanto en países centrales como periféricos-, la dinámica e incidencia de esta realidad ha mostrado un carácter disímil entre países, particularmente a partir de los cambios en las formas de producción de la década del 70 (ver Sección II.1). En las economías en vías de desarrollo se destacó la creciente insuficiencia del sector de mayor productividad y del dinamismo en la generación de puestos de trabajo, en un escenario de destrucción de saberes productivos adquiridos previamente y de desarticulación entre capacidades y educación formal, una de cuyas manifestaciones más evidentes fue el deterioro continuo de la educación técnica. De esta manera, el subempleo y la informalidad laboral emergentes aparecerían como reflejo de un desequilibrio estructural que se fue ahondando en el tiempo.

Este ha sido el marco bajo el cual durante 25 años (1968-1993) se llevaron adelante centenares de investigaciones sobre el funcionamiento de los mercados de trabajo en América latina, con eje conceptual en la desarticulación de los aparatos productivos y la insuficiente propagación del progreso técnico, que explicarían en conjunto la falta de oportunidades laborales en las franjas de mayor productividad y salarios.

Según esta línea de estudios, el carácter fundante de la informalidad laboral se hallaría en la existencia de un amplio segmento de establecimientos productivos (el llamado sector informal), dado el predominio de unidades de menor tamaño, con problemas de escala y rezagadas desde el punto de vista técnico y organizativo, lo que termina por afectar el incremento de la productividad del trabajo y la generación de excedentes económicos⁴.

⁴ Esta conceptualización fue ampliada recientemente, en el marco de la noción de trabajo decente de la OIT (2002), al incorporar a aquellos ocupados que se encuentran fuera de la legislación laboral, independientemente del sector en que se inserte.

No obstante la relevancia de esta conceptualización a la hora de comprender muchas de las problemáticas laborales hacia dentro de la región, son cuantiosos los fenómenos que dentro de este marco quedan sin explicar. Estos últimos conforman hoy un todo complejo que trasciende lo económico y se ubica en un plano transversal a la mayoría de las ciencias sociales.

II.1. Mercado de trabajo. Una realidad compleja frente al cambio de la organización de la producción mundial

En un plano histórico, el mercado de trabajo en la Argentina presentó, hasta mediados de los 70, una mayor integración respecto de sus pares de la región, que se manifestó en un mayor nivel de asalarización, menor incidencia del subempleo y una reducida penalidad relativa de ingresos entre sectores y calificaciones, dada la menor presión de la oferta de trabajo, la extensión del sistema público educativo y el nivel de desarrollo de la actividad gremial (Altimir y Beccaria, 1999).

Esta realidad, que no sin problemas acompañó al desenvolvimiento de la etapa de sustitución de importaciones en la región, se enfrentó a nuevas condiciones desde la segunda mitad de la década del 70. A nivel internacional, el hecho destacado fue la ruptura de la convertibilidad entre el dólar y el oro, lo que derivó en la flotación de las principales monedas del mundo, acompañada de un flujo creciente de transacciones financieras entre países, vinculado con una secuencia de reformas institucionales y legales tendientes a liberalizar el movimiento de capitales y los mercados financieros (Frenkel, 2003).

Paralelamente, se verificó el desarrollo paulatino de un nuevo modelo de acumulación a nivel global, cuyas manifestaciones más evidentes fueron, en primer término, la aparición de nuevos paradigmas tecnológicos (en particular, en materia de información, comunicaciones y microelectrónica, entre otros) y, en segunda instancia, el surgimiento de las llamadas Cadenas Globales de Valor (CGV).

Respecto del primer elemento, los nuevos paradigmas tecnológicos han tenido una marcada importancia en este nuevo modelo de organización de la producción mundial al facilitar la generación, procesamiento, almacenamiento y transmisión de la información, permitiendo una reducción de los costos de comunicación, mejoras de su infraestructura y la difusión de normas de estandarización para codificar dicha información (López y Ramos, 2009).

Por otro lado, la externalización de distintas etapas de la producción de bienes y servicios supuso el desarrollo paulatino de CGV. Estas últimas conformaron gradualmente subsistemas productivos que articulan capitales diferenciados por diversos *estratos de productividad*, capacidades de

acumulación, concentración y poder de mercado. Se trata de encadenamientos que trascienden las fronteras nacionales y que emplazan diversos tramos productivos (casa matriz, desarrollo e investigación, diseño, plantas de ensamblado, proveedores, etc.) en localizaciones múltiples, pero con patrones determinados.

La novedad no solo radica en la localización disgregada de la producción sino también en que las diversas etapas o eslabones de las CGV pueden desarrollarse en una única empresa (integración vertical) o en firmas independientes (desverticalización). De este modo, se acentuó la presencia del comercio intrafirma, generando competencia por atraer inversiones no solo entre países sino también entre filiales de una misma firma ubicada en diferentes regiones (Kosacoff, 2007).

Se destaca, asimismo, la integración a la economía global de países dotados de enormes reservas de mano de obra, tales como China e India, junto con el rol en la escena económica internacional de empresas de países en desarrollo convertidas en jugadoras transnacionales, o que se han vinculado exitosamente con cadenas productivas de otras empresas mayores, todo lo cual contribuyó a dar forma al nuevo escenario.

Uno de los rasgos principales de esta nueva división internacional del trabajo resultó del hecho de que los países en desarrollo concentran de manera creciente la producción física de menor valor agregado relativo (Keifman, 2008), quedando las etapas de mayor productividad, intensivas en innovación, investigación y desarrollo tecnológico, centralizadas en los países desarrollados.

Esto no resulta un dato menor; los países en desarrollo se han ido convirtiendo en potenciales localizaciones para que las empresas transnacionales realicen *offshoring* de alguna de sus etapas productivas o de ciertos servicios requeridos, influyendo así sobre la configuración productiva de dichos países a través de la inserción en las CGV o del desarrollo de proveedores.

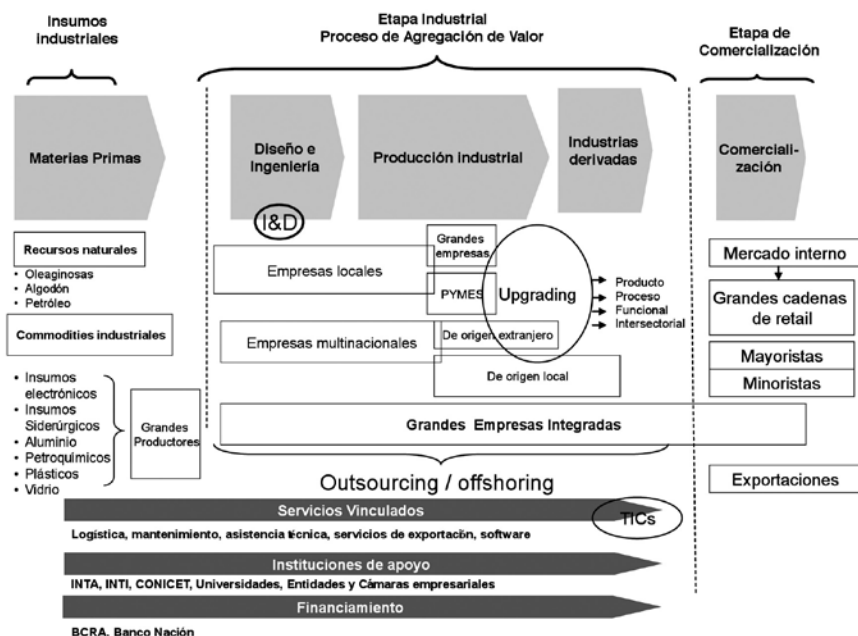
De esta forma, las políticas para atraer inversiones, para ganar en mejoras productivas (producto, procesos, entre otras), y la calidad de las instituciones que se interrelacionan con este proceso han ido ganando mayor importancia en la literatura sobre desarrollo a la hora de explicar el éxito de determinadas experiencias.

En particular, y dado que dichas instituciones tienen una dinámica endógena propia, cuyas transformaciones resultan de procesos de aprendizaje, el Estado desempeña un rol fundamental mediante el fomento de la banca pública, las instituciones de I&D y las universidades, diseñando políticas de

financiamiento, de desarrollo productivo y de difusión de la tecnología que permitan generar mercados más atractivos para la inversión (Katz, 2008).

En este nuevo contexto, signado por el desarrollo de cadenas innovativas a nivel global, las formas de producción, así como el entorno en el que estas se desenvuelven, adquieren una complejidad mayor (ver Esquema a continuación). El resultado es una compleja red internacional de producción y consumo que tiene un rasgo distintivo y novedoso: genera cuantiosas rentas internacionales. El desafío de captar tales rentas globales, aplicarlas al crecimiento local y traducirlas en un proceso equitativo y sustentable de desarrollo, guarda estrecha relación con la forma de organización de la producción (Bisang, Anlló y Campi, 2008).

Esquema I. Cadena de innovación



Fuente: CEU-UIA

Ahora bien, cómo (y en qué etapa) insertarse en tales redes internacionales no es trivial, desde la perspectiva de la acumulación de mediano y largo plazo. Una confluencia de políticas públicas y estrategias privadas brinda la respuesta en construcciones de mediano y largo plazo guiadas por el incentivo de los beneficios. Para poder avanzar en este sentido es fundamental comprender la lógica que controla las relaciones al interior de estas redes.

Estos nuevos esquemas de organización -vigentes en actividades tanto industriales como agroindustriales- están constituidos por nuevas empresas, conductas, formas relacionales y fuentes de generación de competitividad. Al interior coexisten diversos nodos de poder que gobiernan diferentes tramos de la cadena: pequeños productores, grandes empresas de comercialización, empresas desarrolladoras de marcas en el mercado de productos, grandes cadenas de distribución (hipermercados y supermercados)⁵.

Así la desverticalización y la segmentación de la producción mundial de manufacturas afecta la estructura del comercio, convergiendo hacia la conformación de redes mundiales, con nuevos agentes económicos (los proveedores especializados de tecnologías aplicadas, los nuevos canales de distribución y las grandes cadenas de supermercados, etc.), escalas, asimetrías (económicas, tecnológicas y financieras) y reglas de funcionamiento (en base a nuevas normas que afectan productos y procesos). Dónde, cómo y en base a qué estrategias un país se ubica en tales redes es esencial en el proceso de captación y generación de rentas (ahora) sustantivas.

En lo que hace al modo de inserción de la región a este nuevo escenario, la evidencia muestra que, lejos de verificarse comportamientos virtuosos, las reformas estructurales no han logrado el cierre de las brechas de productividad respecto de la frontera internacional. Por el contrario, los episodios de apertura comercial y financiera, reformas estructurales y desregulación de mercados, sin un marco de desarrollo estratégico detrás, aparecen como los principales factores asociados con los magros resultados alcanzados durante las últimas décadas.

En Latinoamérica, aun con la existencia de especificidades propias en cada caso, dicho escenario de reformas estructurales se conjugó con políticas macroeconómicas antiinflacionarias, en las que el tipo de cambio fijo o cuasi fijo desempeñaba un papel central (Damill, M. y Frenkel, R., 2004). Desde mediados de los 70, y particularmente durante toda la década del 90, los rasgos macroeconómicos derivados de esta nueva realidad tuvieron como correlato la “reestructuración regresiva” de muchas formas de producción de bienes (Kosacoff, 1993), alterando no solo la organización económica sino también la ocupacional, verificándose la destrucción de numerosas capacidades, conocimientos, equipamientos y recursos humanos en sectores de alta y media tecnología⁶ sin plasmarse como contrapartida una creación simétrica de nuevas

⁵ Para un análisis exhaustivo del tema, ver Narula, R. y Dunning, J. (2009). *International Enterprises, Development and Globalization: Some Clarifications and a Research Agenda*. United Nations University.

⁶ En la Argentina, entre los sectores con transformaciones paradigmáticas, puede señalarse la industria metalmeccánica, la producción de bienes de capital, la industria automotriz y la electrónica (Kosacoff, 1993).

capacidades en aquellos sectores intensivos en otro tipo de recursos (Cimoli et al., 2009). En líneas generales, ello fue acompañado por un proceso de disminución en la integración local de la producción, creciente importación de componentes intermedios, “incorporación” del progreso tecnológico a los equipos importados y reducción en la ingeniería “adaptativa” (Katz, 2008), derivando en una pérdida de importancia de la escuela técnica y del *learning-by-doing*.

Varios han sido los canales de afectación abiertos en este sentido⁷, que dejaron como resultado un fuerte cambio en cuanto a la naturaleza de las firmas industriales y a la configuración de los mercados de bienes manufacturados, perturbando la trayectoria del empleo pleno en el sector, particularmente en la Argentina. Como, además, este proceso se enmarcaba en la dinámica propia de la heterogeneidad estructural típica de una economía subdesarrollada (y que se manifestaban básicamente en la existencia de un nivel de subempleo e informalidad laboral intensos), el resultado fue una espiral ascendente de las tasas de desempleo y precariedad laboral, la cual pudo revertirse solo en parte durante el período reciente (ver Sección subsiguiente).

Estos cambios dieron pie a una nueva organización del aparato productivo que decantó en una conformación de taxonomía, si bien igualmente heterogénea, muy diferente de la observada durante la etapa de industrialización por sustitución de importaciones. En particular, la idea de informalidad laboral, su dinámica e interacción con los tramos formales de la producción, parece haber quedado sujeta a nuevas modalidades que escapan a las clasificaciones previas.

En este contexto, se han venido elaborando intentos por captar estas nuevas particularidades, que no solo han derivado en el cambio referencial (OIT, 2002) sino también en nuevas tipificaciones que modifican la tesis de heterogeneidad estructural (CEPAL, 2004).

El presente trabajo busca ahondar en la investigación de estas nuevas modalidades, aun cuando las mismas siguen mostrando, en general, una fuerte asociación con ciertas características de las unidades de producción; en particular, aquellas ligadas a su tamaño, relación entre capital y trabajo y niveles de productividad.

Como se verá, estos factores siguen siendo los de mayor poder explicativo respecto de la incidencia de inserciones ocupacionales débiles -las cuales mediatizan los episodios de informalidad y precariedad laboral- sean estas en términos de la intermitencia entre empleo, desempleo e inactividad, en el tipo de relación social de producción (asalariada o independiente) o tipo de actividad o sector de pertenencia (Pok, 2001).

⁷ Para un tratamiento extenso de este tema, ver Damill, M. y Frenkel, R. (2004).

No obstante esta suerte de continuidad empírica, el análisis de la estructura ocupacional argentina arroja una mayor heterogeneidad en la actualidad, permitiendo distinguir cinco *estratos económicos* operando simultáneamente, con marcadas diferencias respecto de las características previamente mencionadas. Dichos estratos difieren tanto en lo que hace a su capacidad para generar excedentes, cantidad, tamaño e interrelación de las firmas, como en cuanto al tipo y condición de inserción ocupacional.

Esta estratificación horizontal está cruzada, a su vez, por formaciones verticales derivadas de los eslabonamientos de las diversas cadenas de valor, cuyas múltiples etapas de producción se ubican alternativamente en uno u otro estrato: en la mayoría de los casos, aunque con desiguales proporciones, una misma cadena productiva presenta tramos de alta productividad y gran escala, tramos intermedios y otros de mínima capacidad productiva.

En primer lugar, se presenta un segmento de producción social de bienes y servicios en torno de la frontera internacional en lo que hace a productividad, estrato alto, o “capitalismo desarrollado”. Este abarca grandes empresas operando a niveles elevados de productividad y escala, servicios profesionales y sociales de alta calificación, medianas empresas insertas en las cadenas globales de valor, una pequeña fracción de unidades de menor tamaño relativo pero con ciertas actividades de innovación y algunos casos de inversión en I&D, que tienden a poseer características especiales como la fuerte especialización de la mano de obra, el elevado capital intelectual, y procesos intensivos en la utilización de máquinas y herramientas de alta tecnología. Aquí pueden señalarse, a modo de ejemplo, las unidades productivas que proveen servicios a empresas de asesoramiento jurídico, contable e impositivo (estudios jurídicos y contables); las pequeñas empresas de diseño, marketing, gráfica, *software*, publicidad y comunicación institucional; las pequeñas empresas de servicio de mantenimiento de maquinaria industrial, elaboración o terminado de piezas especiales, obras secundarias de ingeniería, instalaciones y mantenimiento de máquinas herramientas, entre otras. En todos estos casos se da la característica principal de que se trata de pequeños emprendimientos que proveen servicios que involucran un alto contenido de capacidades intelectuales y/o el uso de máquinas, herramientas y conocimientos muy especializados.

De todas formas, en cuanto a su peso en la producción y en puestos de trabajo, las grandes empresas constituyen el grueso del segmento, tratándose en muchos casos de empresas transnacionales, con capacidad suficiente para enfrentar de manera sólida la competencia externa, incluso bajo condiciones macroeconómicas adversas.

El estrato alto incluye no solo actividades primarias, sino también etapas de cadenas industriales con tecnología de punta y proyección global. Se trata de sectores que cuentan, además, con salida exportadora y cierto acceso a financiación internacional y local. Al interior de cada cadena de valor, las empresas pertenecientes al estrato alto suelen tener preponderancia sobre el resto, tendiendo a configurar su lógica de funcionamiento. La problemática específica de este segmento es muy diferente de la del resto, encuadrándose sobre todo en las necesidades de profundizar y alinear su integración internacional en cadenas globales de valor de manera armónica con los intereses estratégicos del país, promoviendo el desarrollo de proveedores, la investigación y los derrames tecnológicos.

En segundo lugar se encuentra la economía del estrato medio, que denominamos “economía en vías de desarrollo”. Se trata de la más amplia del sector productivo, agrupando a un conjunto de establecimientos (principalmente empresas pequeñas y medianas), y a ocupados y desocupados de alta calificación. Si bien estas unidades productivas no alcanzan los niveles de productividad de frontera, cuentan con capacidad para generar excedentes e inversiones, presentando un grado de formalidad relativamente alto. Muchas de estas firmas son proveedoras de aquellas del estrato de alta productividad, y existe cierta presencia de multinacionales, aunque en menor medida que en el estrato alto. Por un lado, en la cota superior del segmento aparecen unidades que cuentan con la potencialidad de transformar su forma de producción en el mediano plazo, alcanzando la productividad de las firmas del estrato alto, siempre y cuando las condiciones macroeconómicas y las políticas productivas resultan adecuadas. Descendiendo en productividad hacia la cota inferior, sin embargo, se observan problemas estructurales más profundos, y una incidencia creciente de la informalidad. En efecto, al ubicarse el segmento en general, y las empresas de la cota inferior en particular, por debajo de los niveles de productividad de frontera, aparecen diferencias persistentes de eficiencia y escala en favor de competidores internacionales. Este resultado deviene de una serie de factores estructurales (tamaño de mercado, problemas de infraestructura, falta de financiamiento, entre otros), con fuerte presencia de estrategias empresariales defensivas, enmarcadas en el contexto de las crisis recurrentes que golpearon al país durante las últimas décadas. Por estos motivos el estrato medio comienza a sufrir inconvenientes cuando las condiciones macro son desfavorables o adversas a la producción. En estas circunstancias la rentabilidad se comprime fuertemente, desencadenando quiebras y dañando al tejido productivo. Así, la problemática del estrato medio se distingue de la del capital de alta productividad, al depender en mayor medida de que las condiciones macroeconómicas favorezcan su desarrollo y que las políticas industriales tiendan a incentivar inversiones en desarrollo, tecnología o ampliaciones de escala.

El último de los estratos productivos, el bajo, o “sector informal” abarca en primer lugar a pequeñas firmas y servicios, generadoras de escaso valor agregado y que logran apenas producir un excedente sobre el nivel de subsistencia. Se trata en muchos casos de trabajadores que se desempeñan por cuenta propia, al encontrar dificultades para insertarse de manera estable dentro del aparato productivo. Abarca, asimismo, microemprendimientos o comercios, cuya viabilidad está asociada con episodios de precariedad laboral, trabajo a destajo o familiar.

Las unidades de pequeñas escalas que operan en la informalidad se distinguen por involucrar procesos productivos con un alto contenido de mano de obra de baja calificación; con el uso de herramientas artesanales o de bajo contenido tecnológico; con conocimientos adquiridos, no por la vía de análisis teóricos en base a contenidos abstractos y simbólicos, sino por la vía procedimental, por repetición prolongada, por absorción a través de métodos experimentales rudimentarios y conocimiento muy básicos.

Se trata del estrato productivo más delicado, inestable y vulnerable a las fluctuaciones económicas. Como se verá, estas actividades enfrentan una problemática radicalmente diferente de las mencionadas previamente. La combinación de baja escala, productividad, exiguo acceso al crédito y condiciones económicas adversas obliga a estas unidades productivas a mantenerse parcial o totalmente en la informalidad, de manera que lo que resulta una excepción en los estratos alto y medio se convierte aquí en regla y condición prácticamente necesaria. Ello forja una segmentación en el mercado de trabajo que impacta sobre los salarios y las condiciones de vida. Vale destacar que en esta línea la segmentación del mercado de trabajo (que se analiza detalladamente en las secciones que siguen) no encuentra por tanto su origen en un problema normativo, legal, ni cultural sino que responde, en cambio, a una segmentación previa de la estructura productiva, lo cual debiera ser tenido en cuenta en toda política que busque atacar esta problemática⁸.

En un cuarto grupo, por su parte, aparece una franja de la población asociada al núcleo duro del desempleo, al cual se suman además aquellas personas inactivas que, dada la situación socioeconómica que enfrentan, han dejado de buscar empleo. Esta franja de la población afronta serias dificultades para reinsertarse de modo funcional al aparato productivo, ya que -al haber sufrido una exclusión persistente- y los mayores impactos durante las crisis, tiende a verse imposibilitada para adecuarse a los requerimientos del mercado.

Finalmente, existe una quinta categoría asociada con las actividades ilícitas, en la que coexisten desde tramas productivas de carácter ilegal (violación

⁸ Vale aclarar que la segmentación mencionada por estratos de capital y del mercado de trabajo representa una especificidad *adicional* de la relación social entre capital y asalariados, que la modifica en aspectos relevantes pero de ninguna forma altera sus características esenciales.

de patentes, productos adulterados, etc.) hasta aquellas más complejas ligadas a la producción y venta de estupefacientes y otras modalidades delictivas. Esta categoría, que ha crecido en las últimas décadas, producto de la descomposición social y económica que ha atravesado nuestro país, es un rasgo intrínseco de la mayoría de los países de la región⁹ y que por sus características escapa, obviamente, a toda forma de medición estadística.

III. Estructura general de estratos en la economía argentina

III.1. Metodología utilizada

Cada uno de estos estratos supone, como se dijo, una realidad hartamente compleja y específica, la cual debe contemplarse a la hora de pensar políticas para darles respuesta. Como primera aproximación empírica a la conceptualización presentada, y dado que los relevamientos de establecimientos son escasos en Argentina, se decidió trabajar con datos de empleo formal del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS) y las bases disponibles de la Encuesta Permanente de Hogares¹⁰, con el objetivo de definir la magnitud y características de los cinco estratos mencionados. Estas resultan las mejores fuentes sobre la participación de la población que se inserta en cada modo del aparato productivo nacional, inserción que -a su vez- explica en gran medida sus condiciones laborales y de vida. Al proceder en este análisis deberá considerarse, sin embargo, que -dadas las diferentes productividades- la participación de cada estrato dentro del valor agregado total puede diferir considerablemente, implicando otro tipo de estudios igualmente válidos.

Con la información disponible se procedió a cruzar los datos del MTSS, del cual se tomaron los valores de referencia de asalariados formales, extrapolar dicha base a la población urbana total teniendo en cuenta las estimaciones surgidas de la EPH.

Dentro del primer estrato se incluyó a los asalariados que trabajan en empresas grandes, de más de 200 empleados, estén o no registrados, y a los profesionales independientes. Asimismo, se incluyó a aquellos desocupados receptores de planes sociales y trabajadores familiares con alto nivel educativo.

⁹ En otros países de la región la conformación ilegal de estructuras, organizaciones y eslabonamientos productivos, fruto de la descomposición del sistema económico y político, alcanza dimensiones mucho mayores, llegando a disputar incluso la hegemonía política con el estado en algunas zonas específicas. Tal es el caso de la producción y comercialización de estupefacientes en Colombia y México, la organización de milicias y bandas en las favelas de Brasil, las maras en Centroamérica, entre otros.

¹⁰ Los resultados volcados en el trabajo corresponden al segundo semestre de 2006, los últimos disponibles. El análisis se contrastó con todos los semestres entre 2003 y 2006, sin verificarse diferencias significativas en lo que hace a los resultados esenciales del trabajo. Si bien recientemente el INDEC ha puesto a disposición una actualización de estas bases, las mismas carecen aún de los controles de calidad necesarios como para validar los resultados que de su utilización deriven.

En el segundo, se contó a todos los asalariados registrados en todas las empresas de hasta 200 empleados y a los no asalariados calificados (universitario incompleto o secundaria completa). También se incluyó a asalariados no registrados de empresas medianas, de entre 41 y 200 empleados, y aquellos que trabajan en empresas pequeñas, de entre 6 y 40 desocupados receptores de planes y trabajadores familiares calificados (universitario incompleto o secundaria completa)¹¹.

En tercer término, se circunscribió dentro de la esfera del capital de baja productividad a los asalariados en empresas de entre 6 y 40 empleados no registrados y no calificados (secundario incompleto), a asalariados no registrados de microempresas (entre 1 y 5 empleados), independientemente de su calificación, al servicio doméstico, a los no asalariados no calificados y al trabajo familiar, desocupados y planes sociales de baja calificación¹².

El núcleo duro del desempleo, por su parte, abarca a los desocupados, receptores de planes y trabajadores familiares sin calificación (hasta primaria incompleta), junto a parte de las personas inactivas que, dadas sus características (básicamente edad y experiencia), pueden estar formando parte del “desempleo oculto”¹³.

III.2. Resultados a nivel nacional

Cuadro 1. Población por estrato - total economía

	TOTAL ECONOMÍA	Personas	%
	Capitalismo Desarrollado	1,548,541	10.1%
I	Asalariados ENGE (>500)	445,980	2.9%
	Asalariados Grandes - Medianas (200-500)	545,087	3.6%
	Profesionales Independientes	557,475	3.6%
	Capitalismo en vías del desarrollo	6,461,786	42.3%
II	Productividad Media Superior	2,934,115	19.2%
	Productividad Media Inferior	3,527,671	23.1%
	Sector Informal	5,520,246	36.1%
III	Productividad Baja - Marginal	1,932,086	12.6%
	Subsistencia	2,539,313	16.6%
	SS Doméstico	1,048,847	6.9%
IV	Núcleo duro de Desempleo	1,763,507	11.5%
	PEA Ampliada sin sector público	15,294,080	100.0%
	PEA Ampliada Total	18,493,065	

Fuente: Elaboración propia en base a SIJyP y EPH-INDEC.

¹¹ Siguiendo la definición de cada estrato presentada más arriba, los trabajadores correspondientes a pymes de productividad de frontera deberían ser incluidos dentro del estrato alto. Aunque resulta imposible realizar dicha distinción con la información disponible en la EPH, se considera que, de poderse efectuar, el impacto cuantitativo de la corrección sería de segundo orden.

¹² Primaria completa y secundaria incompleta.

¹³ La composición detallada de cada estrato según la metodología propuesta puede consultarse en Tabla 1 del Apéndice.

Los resultados preliminares para la población urbana, que se resumen en el Cuadro 1, brindan una serie de elementos relevantes. En la Argentina, poco más de 18 millones de personas conforman lo que llamamos “Población Económicamente Activa Ampliada” (PEAa), que incluye no solo a ocupados y desocupados sino también a aquellos inactivos asociados con el desempleo oculto. De este total, si se excluyen las ocupaciones dentro del sector público (que en muchos casos responden a una lógica distinta, y en particular el módulo de informalidad las considera fuera de esta problemática, por definición), la PEA quedaría conformada por 15,29 millones de personas, de las cuales 1,55 millones (10,1%) son los que se insertan en el primer estrato, productiva y laboralmente muy cerca de la frontera internacional. De ese total, un 2,9% corresponde a grandes empresas con más de 500 empleados, 3,6% a empresas grandes y medianas de entre 200 y 500 empleados, y otro porcentaje similar a profesionales universitarios independientes.

El segundo conjunto, que abarca principalmente a empresas medianas, pequeñas de productividad media y no asalariados calificados, por su parte, envuelve un total de 6,46 millones de personas (42,3%), de las cuales poco menos de la mitad están muy cerca del segmento anterior, al incluir los asalariados en empresas medianas (de entre 40 y 200 ocupados) y trabajadores independientes con nivel medio o medio alto de educación.

El resto se acerca al tercer estrato, que incluye pequeñas y microempresas de baja productividad, microestablecimientos, actividades de subsistencia, servicio doméstico y planes sociales, compuesto por cerca de 5,5 millones de personas (36%). Las pequeñas y microempresas de productividad baja o marginal representan el 12,6%, la economía de subsistencia el 16,6% y el servicio doméstico 6,9%.

Finalmente, 1,7 millones de personas (11,5%) conforman hoy el núcleo más duro del desempleo, principalmente inactivos desalentados de la búsqueda de empleo, con muy baja o nula calificación general y específica.

De esta forma, en el conjunto, 47,6% de la PEA Ampliada encuentra su ocupación en actividades de baja productividad, con escasa proyección en términos de potencialidad de crecimiento.

IV. Caracterización empírica de estratos de capital a nivel nacional

Las diferencias en las capacidades reproductivas de cada estrato del capital suponen una marcada desigualdad en cuanto a la calidad, estabilidad y retribución de los puestos de trabajo generados. Si se indaga acerca de las características de quienes se insertan en cada uno, su condición de formalidad, ingresos, capacitación y pobreza, surgen fuertes asociaciones entre las condiciones de vida de la población y la estructura económica que le da su base material.

En primer lugar, se procedió a analizar el comportamiento de la informalidad por estrato económico. Para un primer examen, se trabajó con la definición metodológica de informalidad desarrollada en Beccaria y Groisman (2007)¹⁴. La misma considera dentro de la informalidad a los asalariados no registrados, independientemente del tipo de establecimiento en que se desempeñan, además de a aquellos que desarrollan sus actividades en establecimientos o sectores informales, tales como servicios domésticos, trabajo familiar y planes sociales. Adicionalmente, se considera como informales a todos los no asalariados, exceptuando profesionales autónomos.

Vale aclarar que con esta clasificación todo el estrato bajo (que se denominó “segmento informal”) y el núcleo duro del desempleo quedan incluidos dentro de la informalidad *por definición*, ya que todos los subgrupos pertenecientes -asalariados no registrados de microempresas, servicio doméstico, trabajo familiar, etc.- son considerados informales por sus características.

Los resultados del análisis, volcados en el Cuadro 2, correspondientes al segundo semestre del año 2006¹⁵, evidencian que la informalidad es muy poco significativa en la población asociada con el primer estrato, rondando solo el 4%. Por ello, aunque este estrato explica el 10,1% de los puestos de trabajo, su participación más que se duplica en relación con la creación de puestos de trabajo formales, ascendiendo en dicho caso al 25%. El estrato alto cumple así un importante rol en la generación de empleo de calidad.

Cuadro 2. Formalidad por estrato

Estrato	Formal	Informal
Alto	96%	4%
Medio	53%	46%
Bajo	0%	100%
Núcleo duro	0%	100%

Fuente: Elaboración propia en base EPH-INDEC.

En el caso del estrato medio, la informalidad trepa al 46%. Cabe aclarar que esta se explica principalmente por la participación de no asalariados calificados dentro del segmento, que al no ser profesionales se consideran dentro de la informalidad. En caso de tener en cuenta únicamente a los asalariados, la incidencia de la informalidad alcanza al 14% para los que desarrollan su

¹⁴ Informalidad y pobreza en Argentina. En Beccaria, Luis y Groisman, Fernando (2007). La definición considerada se detalla en la Tabla 1 del Apéndice.

¹⁵ Ver nota 3.

actividad en empresas de 41 a 200 empleados y 19% para el resto de los asalariados del estrato, muy inferior al promedio de la economía.

Cuadro 2b. Formalidad asalariados estrato medio

Estrato Medio	Formal	Informal
Asalariados 41-200	86%	14%
Resto Asalariados	81%	19%

Fuente: Elaboración propia en base EPH-INDEC.

En conjunto, el segmento completo explica cerca de la mitad de los puestos formales y aproximadamente un cuarto de los informales del país (en su mayoría no asalariados).

Finalmente, como se mencionó, el estrato bajo se inscribe completamente dentro de la informalidad, explicando el 71% del empleo informal¹⁶.

Del mapeo precedente se deduce que una política abocada a mitigar el impacto de la informalidad debería focalizarse específicamente sobre los estratos medio y bajo, interesándose por comprender su dinámica de funcionamiento e interrelación con los demás estratos.

En cuanto al nivel de ingresos de los hogares, también existen disparidades. Al respecto, es ilustrador considerar las diferencias relativas entre las medianas¹⁷ de ingresos familiares *per capita* (IFPC) de los hogares, según el subgrupo al que pertenece su jefe de familia. Tomando como patrón de comparación a la mediana de la economía en su conjunto se verifica la existencia de diferencias significativas entre cada segmento y su condición de formalidad.

En efecto, los hogares asociados con el estrato alto poseen un IPCF con una mediana 67% superior que la del total de la economía, mientras que los hogares asociados con el estrato medio poseen ingresos con una mediana 26% superior. La mediana de los hogares del estrato bajo, por su parte, es 42% inferior que la del conjunto del país.

El cruce de ingresos según su ubicación por estrato y condición de formalidad ofrece resultados adicionales de gran interés. Efectivamente, el análisis

¹⁶ El núcleo duro también se inscribe en su totalidad dentro de la informalidad, pero su aporte en lo que hace a puestos de trabajos no es relevante, dado que en su mayoría se trata de población sin ocupación actual.

¹⁷ La mediana es un indicador de tendencia central más robusto que la media, motivo por el cual suele utilizarse para este tipo de comparaciones. Los resultados del presente análisis son esencialmente los mismos considerando la media en lugar de la mediana.

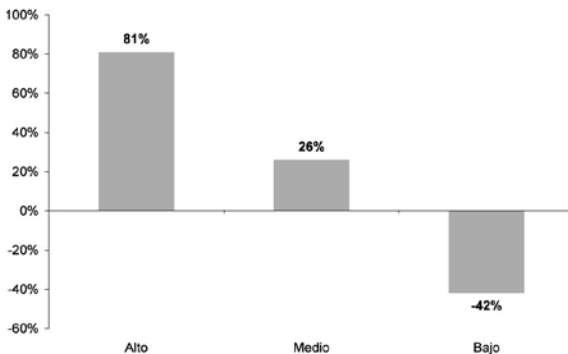
de estratos complementa al de formalidad como factor explicativo en la determinación de ingresos: si bien la informalidad implica una brecha de IFPC en todos los casos, su magnitud resulta muy diferente en cada estrato.

Para el estrato alto, la brecha de la informalidad, definida como la mediana de ingresos de los hogares dentro de la economía formal sobre la de aquellos dentro de la economía informal, es de 67%. Sin embargo, dicho valor no es demasiado representativo ya que, como se mencionó, la formalidad dentro del sector alcanza al 96% de su población.

Por su lado, la brecha de ingresos entre formales e informales del estrato medio (que según se explicó, ocupan 53% y 46% del estrato, respectivamente) arroja un resultado en apariencia llamativo, registrando un valor relativamente bajo. Los individuos que se insertan formalmente en el aparato productivo del estrato medio muestran ingresos con una mediana solo 8% superior que los que lo hacen informalmente. Ello obedece básicamente a la estructura misma del estrato, con similares incidencias de ocupaciones formales e informales y una alta participación de trabajadores independientes con niveles medios de calificación, quienes en promedio reciben ingresos en torno de los percibidos por los asalariados formales, controlando por el resto de las características personales.

Esto último contrasta con la brecha que existe en el total de la economía, que asciende al 97%: el fuerte salto en la brecha se produce por la incidencia de los ingresos del estrato bajo, que son 42% inferiores a la mediana de la economía¹⁸.

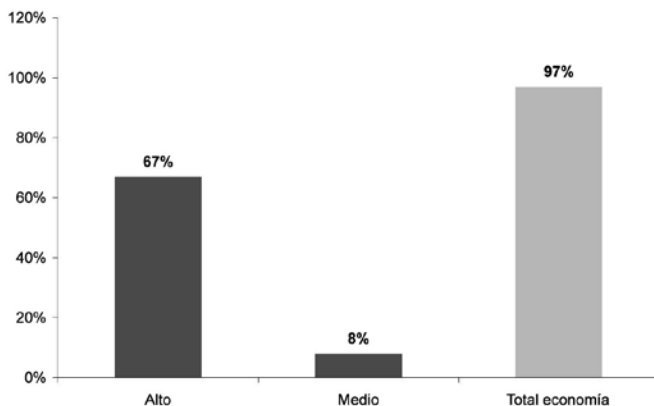
Gráfico 1. Medianas IFPC por estrato contra mediana de la economía



Fuente: Elaboración propia en base a EPH-INDEC (segundo semestre de 2006).

¹⁸ Dado que el estrato bajo se inserta por definición completamente en la informalidad, la brecha de informalidad “al interior del estrato” carece de sentido.

Gráfico 2. Brecha Informalidad. Medianas IFPC formal vs. IFPC informal por estrato



Fuente: Elaboración propia en base a EPH-INDEC (segundo semestre de 2006).

Cuadro 3 – IFPC y Brecha por estrato

Estrato	IPCF	Brecha Informalidad
Alto	81%	67%
Medio	26%	8%
Bajo	-42%	-
Total economía	-	97%

De este modo, si bien la informalidad implica en todos los casos una segmentación que induce una brecha de ingresos, lo hace de manera diferenciada en cada estrato. En el estrato alto, la brecha entre formales e informales es amplia, pero la comparación parte de IPCF relativamente elevados. Además, la incidencia es muy poco significativa.

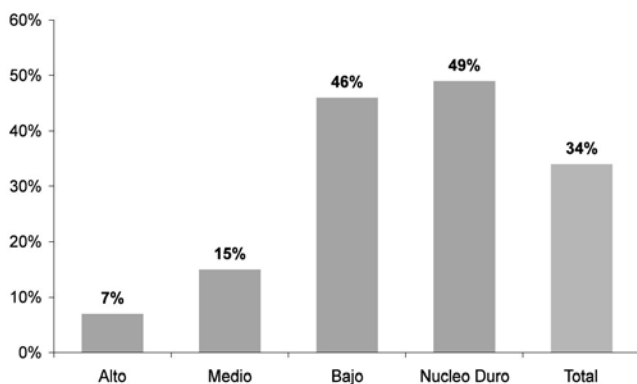
En el estrato medio, la diferencia entre formales e informales resulta mucho menor. Es decir que, en líneas generales, la capacidad de acumulación de la fracción menos productiva de este estrato no resultaría suficiente para operar en condiciones de formalidad, pero sí para crear puestos de trabajo con remuneraciones netas relativamente equivalentes.

Por último, el estrato bajo es el más golpeado, tratándose de un segmento del aparato productivo sin capacidad no ya para generar puestos formales sino también para generar ingresos netos adecuados. La fuerte diferencia en los IPCF del estrato bajo con respecto al resto de la economía resulta, por ende, un importante factor explicativo de la brecha de la informalidad y la desigualdad de los niveles de vida en general.

Según esta hipótesis, son las diferentes capacidades de acumulación del capital de cada estrato lo que explica la segmentación en el mercado de trabajo, ingresos e informalidad, y no a la inversa.

Desde ya, esta disparidad de ingresos envuelve una incidencia de la pobreza con hondos contrastes, según cada modo de producción, rondando el 7% en el caso del alto¹⁹, 15% en el medio y ascendiendo a prácticamente la mitad de la población asociada con la producción del estrato bajo y el núcleo.

Gráfico 3. Pobreza por estrato



Fuente: Elaboración propia en base a EPH-INDEC (segundo semestre de 2006).

Cuadro 5 – Calificación por estrato

Calificación	Alto	Medio	Bajo
Primaria I	1.47	2.37	11.07
Primaria C	7.47	10.73	38.14
Secundaria I	8.35	10.32	34.12
Secundaria C	14.41	40.65	9.19
Universit I	8.59	23.87	4.59
Universit C	59.65	11.83	1.76

¹⁹ La existencia de un 7% de pobreza en el estrato alto puede llamar la atención. Al respecto, vale hacer dos aclaraciones. En primer lugar, dentro del estrato alto se incluyen todos los profesionales universitarios independientes, inclusive a aquellos posiblemente desempleados. Asimismo, el salario mínimo hacia el segundo semestre de 2006 se encontraba por debajo de la línea de pobreza, implicando la inclusión dentro de la pobreza de una fracción de asalariados formales. Por otro lado, debe tenerse en cuenta la presencia, aunque minoritaria, de un 4% de informalidad dentro del estrato. Este escenario puede haberse modificado en la actualidad, dado que durante 2007 y 2008 continuaron creándose empleos y el salario real tendió a aumentar ligeramente. En particular, desde el tercer trimestre de 2008, el salario mínimo superó la línea de pobreza.

Otro tanto sucede con la calificación de la población ubicada en cada segmento. En efecto, el nivel de calificación alcanzado por la mayor parte de cada estrato se corresponde con los tres niveles educativos -universitario completo en el alto, secundario completo en el medio y primaria completa en el bajo.

En síntesis, al igual que en otros estudios, se comprueba una considerable segmentación²⁰ del mercado de trabajo, con un nivel de informalidad elevado, que marca a su vez condiciones laborales muy distintas. La mediana de ingresos de los trabajadores informales, por ejemplo, es casi la mitad de la de los formales. Sin embargo, dicha segmentación se inserta en un marco o estructura económica que brinda una explicación ulterior. Más allá de los factores institucionales o culturales asociados con el nivel y persistencia de la informalidad laboral, la diferenciación de productividad y la capacidad de acumulación diferenciada entre cada estrato de capital aparecen como los elementos centrales para entender las diferencias salariales, implicando una población escindida en mundos económicos muy distintos.

V. Distribución estructural de estratos por rama de actividad

Como se mencionó, el devenir económico ha configurado a nivel global una estructura productiva determinada, dentro de la cual emergen encadenamientos y redes productivas con tramos diferenciados en los que conviven nodos con gran capacidad de acumulación, potenciada por su capacidad de innovación, escala relativa, etc., junto con tramos medianos y pequeños. Aunque cada actividad productiva reconoce especificidades muy relevantes (que se analizan a continuación), el fenómeno es común a casi todas ellas; es decir, a nivel global, las fuertes diferencias de productividad no se generan tanto entre diversas ramas productivas (agricultura contra industria, por ejemplo), sino entre los diversos tramos de cada una de ellas.

En el plano nacional surgen diferencias que dependen del modo de localización de cada tramo y su articulación, y modo de operación en el país; es decir, de la presencia o ausencia de las etapas de mayor valor agregado, innovación y tecnología. El análisis de la participación de cada estrato a lo largo de las principales ramas de actividad ayuda a comprender algunas de las características propias de cada sector, tales como el grado de informalidad, empleo no registrado, precariedad laboral, derrames tecnológicos e impacto frente a las crisis económicas.

²⁰ La descomposición de Oaxaca-Blindar de la brecha salarial entre formales e informales muestra que el 75% de la misma no está explicada por las características (Novick, 2009). Por su parte, el impacto diferenciado de la informalidad por estrato del presente estudio se condice con los resultados alcanzados en los estudios de penalización con regresiones cuantificas. Beccaria y Groisman (2007) encuentran que la brecha de la informalidad es más elevada en los individuos de menores ingresos.

Según los resultados del estudio, la industria manufacturera es la rama con mayor presencia en el estrato alto de capital, explicando aproximadamente 24% del total, lo cual emerge de la elevada participación de dicho segmento dentro de la rama en relación con el promedio (ver Sección VI) y del peso que la misma posee dentro de la estructura productiva. Otros rubros relevantes con elevada participación del estrato alto son algunas ramas de servicios, con presencia de grandes firmas, en sectores donde se presentan monopolios naturales o por regulación (por ejemplo, servicios públicos (19%) y servicios sociales y de salud (22%)), o escalas mínimas de funcionamiento (servicios financieros (27%), transporte (14%)).

El estrato medio también está explicado mayoritariamente por la industria manufacturera (aportando cerca de un 22% del total del estrato), en conjunción con el comercio (29%). Otro sector de elevado aporte al estrato medio es la enseñanza (9%).

Por último, el estrato bajo se encuentra dominado principalmente por el aporte de cuatro sectores; actividades primarias (22%)²¹, comercio (21%), servicio doméstico (21%) y construcción (14%). Vale recalcar que, no obstante los aportes mayoritarios de estos sectores, todas las ramas exhiben en promedio un elevado porcentaje de la población inserta en el estrato bajo y núcleo. Ascende, por ejemplo, al 43% del sector en hoteles y restaurantes, 41% en transporte, y 36% en industria.

Por otro lado, las incidencias de la no registración observada²² se corresponden muy de cerca con las participaciones de cada estrato al interior de cada sector. En efecto, la misma resulta mayor en los rubros con menor capacidad de acumulación y menor participación de los estratos alto y medio. En el siguiente Cuadro se pone de manifiesto el carácter heterogéneo de la informalidad laboral por sector de actividad del que se habló previamente.

Entre las actividades con mayor incidencia, aparece la construcción (casi 67%), que cuenta con un marcado predominio de actividades no asalariadas, en muchos casos estacionales. En lo que hace al sector primario, cabe aclarar en primera medida que no se consideran en este análisis, por una

²¹ Por ser la EPH una encuesta urbana, los resultados vinculados con actividades primarias, asociados con zonas rurales, deben ser tomados con precaución.

²² Empleo no registrado: se refiere a los trabajadores de 18 años y más en relación de dependencia a los cuales no se les efectúan descuentos por aportes jubilatorios. Empleo informal: se refiere a las personas ocupadas en puestos de trabajo informales, ya se encuentren en empresas formales o informales. Empleo precario: relación laboral donde falta la seguridad de empleo, uno de los elementos principales del contrato de trabajo. Este término comprende el contrato temporal y el contrato a tiempo fijo, trabajo a domicilio y la subcontratación.

cuestión de diseño de la EPH, los emprendimientos que se llevan adelante en las zonas rurales. Esto afecta la incidencia que aparece en el Cuadro (39,7%), dado que las actividades más afectadas a la informalidad se vinculan en general con distintos tipos de cultivos, la cría de animales o varias extractivas. En los eslabones más ligados a algún tipo de transformación industrial se ve ya un notorio descenso de esta problemática.

El caso del comercio y el resto de los servicios encierra similares características; en el primer caso cabe diferenciar entre actividades comerciales mayoristas y minoristas, siendo estas últimas las de mayor incidencia de informalidad. En servicios (39,5%), aparecen con mayor propensión aquellos ligados al expendio de comidas y bebidas, el transporte terrestre, servicios asociados a la belleza, sociales, entre otros, en tanto existe un bajo predominio en profesionales, enseñanza o transporte aéreo.

Finalmente, aparece la industria manufacturera con un 33,4% de no registro, casi 7 puntos porcentuales por debajo del promedio, y cuyas características se detallan en el próximo apartado.

Incidencia de la no registración por rama de actividad

Asalariados de 18 años y más que no reciben beneficios

	1994	2003	2007	Var 94-03	Var 03-07
Total	28,1	47,5	40,1	19,4	-7,4
Rama de actividad					
Actividades primarias	28,0	59,3	39,7	31,4	-19,6
Industria Manufacturera	20,9	39,6	33,4	18,7	-6,2
Electricidad, gas, agua	10,3	8,9	6,5	-1,4	-2,4
Construcción	56,0	75,9	66,7	19,9	-9,2
Servicios	27,9	46,7	39,5	18,9	-7,2

Fuente: Elaboración propia en base a Base Usuaría -EPH- INDEC.

VI. La estructura del sector industrial

VI.1. La industria en la nueva categorización de heterogeneidad estructural

Como se observó previamente, la industria es la actividad con mayor presencia dentro del estrato alto y medio de capital, constituyendo uno de los ejes determinantes y de mayor potencial para el desarrollo económico. No obstante, como se verá, la estructura del sector no está libre de contradicciones. Lejos de ello, la dinámica del mercado de trabajo específico al sector industrial lleva la marca de más de 25 años de deterioro, con un trasfondo de políticas que afectaron seriamente al tejido productivo, solo parcialmente revertidos en el período siguiente al quiebre de la convertibilidad (Coatz, García

Díaz, Woyecheszen, 2009)²³. Entre 1994 y 2001 la desarticulación alcanzó niveles sin precedentes, lo cual se vio reflejado en la destrucción de una parte significativa de la industria, repercutiendo profundamente sobre los niveles de empleo. En efecto, hacia 2001, con una producción industrial en crisis y cantidades 15% inferiores que las de 1994, el desempleo sectorial alcanzaba al 19,5%.

Las condiciones emergentes de la posconvertibilidad viabilizaron una fuerte recuperación, eliminando prácticamente la problemática del desempleo dentro del sector industrial. Hacia 2007, con una producción industrial 45% superior que la de 2001, el desempleo rondaba el 6,1%, una reducción de más de 13 puntos porcentuales en menos de seis años.

Cuadro 6. Desempleo por rama de actividad (en porcentaje)

	1994	2001	2003	2007	Var 94-01	Var 01-07
Total	12,2	18,5	15,7	9,2	6,3	-9,3
Rama de actividad						
Actividades primarias	6,8	15,5	11,9	4,9	8,7	-10,6
Industria Manufacturera	13,7	19,5	15,6	6,1	5,9	-13,4
Electricidad, gas, agua	8,8	12,4	11,5	2,6	3,6	-9,8
Construcción	18,5	37,0	33,1	12,8	18,5	-24,2
Servicios	8,8	13,8	10,9	7,0	5,0	-6,8

Fuente: Elaboración propia en base a Base Usuaria -EPH- INDEC.

Aunque esta circunstancia representa un gran avance, y mejora sustancialmente las perspectivas, demostrando la capacidad de la industria para generar inversiones, empleo y desarrollo económico cuando las condiciones acompañan, un examen detallado sobre su estructura da cuenta de las dificultades estructurales que todavía subsisten tras décadas de estancamiento.

Cuadro 7. Población por estrato - sector industrial

	Sector Industrial	Personas	%
	Capitalismo "Desarrollado"	340,884	12.5%
I	Asalariados ENGE (>500)	126,127	4.6%
	Asalariados Grandes - Medianas (200-500)	177,259	6.5%
	Profesionales Independientes	37,497	1.4%
	Capitalismo "en vías del.."	1,397,658	51.3%
II	Productividad Media Superior	670,876	24.6%
	Productividad Media Inferior	726,782	26.7%
	Sector Informal	985,080	36.2%
III	Productividad Baja - Marginal	541,794	19.9%
	Subsistencia	443,286	16.3%
	PEA Ampliada Industria	2,723,622	100.0%

Fuente: Elaboración propia en base a SIJyP y EPH-INDEC.

²³ Coatz, D.; García Díaz, F. y Woyecheszen, S. (2009, abril). La industria en el nuevo escenario local e internacional. *Boletín Informativo Techint*, 328.

En efecto, con una PEA de poco más de 2,7 millones de personas (17,5% del total), la industria se concentra principalmente en los primeros tres estratos definidos aquí, con predominio del intermedio, asociado con niveles de productividad media y media alta. El estrato de mayor productividad abarca un 12,5% de los ocupados en el sector, lo cual resulta 3 puntos porcentuales más elevado que en el resto de la economía.

Sin embargo, el sector informal posee todavía una incidencia de 36,2%. Estos resultados permiten concluir que la industria, aun con mayor participación de sectores desarrollados y medios, padece una diferenciación estructural que acompaña al resto de la economía. La fuerte creación de empleo en el sector durante la posconvertibilidad atenuó en gran medida el problema del desempleo, aunque subsisten desafíos en lo que hace a la calidad de la estructura ocupacional resultante que exigen sin duda la coordinación de una política industrial focalizada, que parte de una base realista sobre sus oportunidades y limitaciones.

VI.2. Características de cadenas de valor seleccionadas. Sinopsis subsectorial

La distribución de los estratos al interior de cada cadena de valor de la industria manufacturera determina a su vez diferencias en sus características. Tal es así que la incidencia de la informalidad también resulta sumamente heterogénea al interior del sector industrial, lo cual se estudia en la Sección que sigue. Como se mencionó, la composición del capital por estratos varía según eslabonamiento productivo. En la Argentina solo algunos de los encadenamientos presentan escalas y productividad cercanas a la internacional. Muchas de las cadenas en cuestión se establecieron durante la etapa de industrialización por sustitución de importaciones, bajo esquemas de promoción industrial que -si bien controvertidos- lograron dar origen a empresas avanzadas en la comparación regional. Se trata, en general, de ramas donde predominan las empresas de elevado porte con una notable inserción en los mercados externos. Asimismo, se trata de actividades de capital intensivas que requieren en general del complemento de capital humano altamente capacitado para desempeñarse adecuadamente, lo que lleva a las firmas a procurar reducir la rotación del personal, estrategia en la que la formalización de los trabajadores adquiere un rol fundamental. Por este motivo en las cadenas dominadas por este estrato económico se manifiesta que la incidencia del no registro se sitúa en niveles inferiores que 20%.

Cuadro 8. Empleo por rama industrial. IV Trimestre de 2008. Cantidad de ocupados

Rama de actividad	EMPLEO TOTAL	FORMAL	INFORMAL	INFORMALIDAD
Industrias manufactureras n.c.p.	74,058	15,552	58,506	79%
Confección de prendas de vestir	186,080	52,103	133,978	72%
Aserrado y cepillado de madera	42,394	15,262	27,132	64%
Fabricación de productos de madera, corcho, paja	52,865	19,032	33,834	64%
Fabricación de muebles y colchones	54,489	22,341	32,149	59%
Elaboración de productos alimenticios n.c.p.	264,333	115,371	148,961	56%
Fabricación de calzado y de sus partes	56,781	25,551	31,229	55%
Fabricación de productos minerales no metálicos n.c.p.	79,186	36,426	42,761	54%
Curtido y terminación de cueros; fabricación de artículos de marroquinería y talabartería	31,350	15,989	15,362	49%
Fabricación de equipo de transporte n.c.p.	6,438	3,605	2,833	44%
Fabricación de productos metálicos para uso estructural, tanques, depósitos	52,078	30,205	21,873	42%
Fabricación de productos elaborados de metal n.c.p.; servicios de trabajo de metales	111,504	64,672	46,832	42%
Producción y procesamiento de carne, pescado, frutas, legumbres, hortalizas, aceites	188,210	117,489	70,721	38%
Fabricación de aparatos e instrumentos médicos y de aparatos para medir	10,281	6,683	3,598	35%
Edición	33,472	22,091	11,380	34%
Impresión	42,827	28,266	14,561	34%
Fabricación de motores, generadores y transformadores eléctricos	9,463	6,246	3,217	34%
Fabricación de hilos y cables aislados	4,054	2,676	1,378	34%
Fabricación de equipo eléctrico n.c.p.	7,547	5,047	2,600	34%
Elaboración de productos de tabaco	9,752	7,176	2,576	26%
Fabricación de hilados y tejidos, acabado de productos textiles	40,809	30,199	10,610	26%
Fabricación de productos textiles n.c.p.	34,899	25,825	9,074	26%
Fabricación de tejidos de punto y artículos de punto y ganchillo	16,273	12,042	4,231	26%
Elaboración de productos lácteos	41,303	30,977	10,326	25%
Fabricación de maquinaria de uso general	26,046	19,535	6,512	25%
Fabricación de maquinaria de uso especial	44,279	33,209	11,070	25%
Fabricación de aparatos de uso doméstico n.c.p.	20,078	15,059	5,020	25%
Elaboración de productos de molinería, almídonos y productos derivados	19,073	14,369	4,704	25%
Fabricación de papel y de productos de papel	44,688	33,963	10,725	24%
Elaboración de bebidas	65,860	50,332	15,528	24%
Fabricación de productos de plástico	63,929	50,504	13,425	21%
Fabricación de vehículos automotores	32,244	26,762	5,481	17%
Fabricación de carrocerías para vehículos automotores; fabricación de remolques	8,713	7,232	1,481	17%
Fabricación de partes; piezas y accesorios para vehículos automotores y sus motores	58,249	48,347	9,902	17%
Industrias básicas de hierro y acero	33,148	28,507	4,641	14%
Fundición de metales	9,486	8,158	1,328	14%
Fabricación de sustancias químicas básicas	14,614	12,714	1,900	13%
Fabricación de productos químicos n.c.p.	97,868	85,145	12,723	13%
Fabricación de productos de caucho	15,063	13,105	1,958	13%
Fabricación de vidrio y productos de vidrio	8,170	7,108	1,062	13%
Fabricación de productos de la refinación del petróleo	10,430	10,013	417	4%
Otros Sectores	41,918	32,319	9,599	23%
Total	2,664,400	1,207,202	857,198	41.5%

Fuente: Elaboración propia sobre la base de la Cuenta Generación de Ingresos de INDEC y microdatos de la EPH 2003-2006.

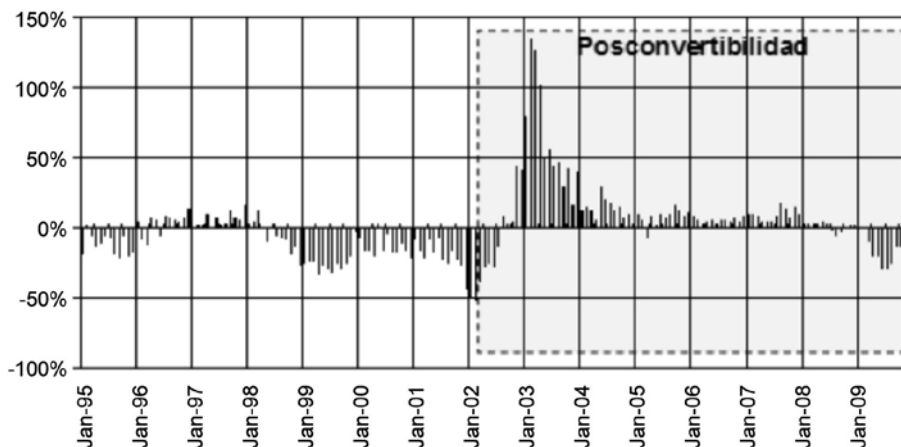
La industria de los *metales básicos* es un ejemplo de este tipo de encadenamientos, con un fuerte sector productor de acero y aluminio, que se encuentra entre los más grandes de Latinoamérica. En siderurgia, la participación del estrato alto, compuesto por grandes empresas que compiten internacionalmente, y medio alto, de medianas empresas cercanas en productividad, alcanza casi al 90%. Algo similar sucede con la cadena *automotriz*, cuyo núcleo alto y medio asciende al 85%. Aunque en líneas generales las terminales automotrices tienen una escala de producción local bastante inferior que la escala internacional media, cuentan de todas formas con plantas modernas y procesos altamente sofisticados, disponiendo de una red de proveedores -el sector de autopartes- de productividad media alta. Otros sectores, destacados por su peso dentro de la industria manufacturera, con presencia dominante de tramos de alta productividad, innovación y desarrollo son los de *farmacia, química, petroquímica, agroindustria* (esta

última con mayor heterogeneidad en algunas subcadenas), algunos rubros de la metalmecánica (*instrumental médico*, algunas *autopartes*), entre otros, todos ellos con mayor presencia de estratos alto y medio mucho mayores que el promedio. También puede mencionarse combustible nuclear, vidrio y subproductos, aparatos y equipos de radio, TV y comunicaciones y aeronaves, entre otros. Dichos sectores dan cuenta del grueso del estrato alto en la economía del país.

En cuanto a los sectores del estrato medio, debe destacarse por su participación la metalmecánica, con un 76% de su población inserta en actividades de productividad media alta o media. Se trata de un sector con firmas de muy diversa índole, en su mayoría medianas o pequeñas, pero con una amplia fracción de unidades en el estrato medio alto. La evolución de la industria metalmecánica durante las últimas décadas es ejemplificadora acerca de la problemática de las cadenas productivas del estrato medio, mucho más sensible a las condiciones del entorno macroeconómico. En particular, durante la convertibilidad -segunda experiencia de apertura con atraso cambiario-, se generaron fuertes retracciones en su actividad y cambios estructurales de difícil reversión, que tuvieron un gran impacto sobre el empleo.

Gráfico 4

Evolución industria metalmecánica
(variación interanual cantidades producidas)



Fuente: Elaboración propia en base a CEU-UIA, cámaras empresariales e INDEC

Otros bloques con marcada presencia en el estrato medio son los de *caucho y plástico, papel y cartón*, y el de *edición e impresión*.

Por último, existen cadenas de mayor heterogeneidad, dentro de las cuales aparecen tramos de productividad media alta y media, pero que manifiestan

también una articulación productiva funcional con el estrato bajo y empresas del sector informal. Estos sectores concentran una alta proporción de establecimientos y puestos de trabajo informales. Entre ellas se encuentra la cadena *textil-indumentaria, madera y muebles* y algunas ramas de la cadena agroindustrial.

La segunda globalización financiera (ver Frenkel, 2003) tuvo un impacto profundo sobre la dinámica de la informalidad laboral en el sector manufacturero, en general, y en estas subramas, en particular. La raíz misma de esta problemática, así como su trayectoria y las distintas formas de relación con los tramos formales de la producción, quedaron sujetas a nuevas modalidades que derivaron en una mayor inestabilidad y precarización laboral más allá de los límites impuestos por la noción tradicional de “sector informal”, tales como la presencia de asalariados no registrados en unidades productivas de mayor tamaño, nuevas formas de contratación, entre otros elementos.

Como se mencionó, dada esta nueva realidad, han existido recientemente varios intentos por captar estas nuevas particularidades, las cuales no solo han derivado en el cambio referencial de sector a economía informal (ver OIT, 2002) sino también en nuevas taxonomías que modifican, tal como se hiciera también aquí, la tesis de heterogeneidad estructural (ver CEPAL, 2004).

A los fines prácticos, y a juzgar por los resultados que desde entonces se han conseguido en términos empíricos, estas nuevas modalidades, si bien importantes, han mostrado en general una fuerte asociación con ciertas características de las unidades de producción, en particular aquellas ligadas a su tamaño, relación entre capital y trabajo, y niveles de productividad²⁴, las cuales mantienen el mayor poder explicativo respecto de la elevada incidencia de inserciones ocupacionales endebles (ver Pok, C., 2001), y que han sido conceptualizadas en el presente trabajo en la categoría de estratos económicos o estratos de capital.

Al interior de estos sectores se observa una trayectoria a la informalidad asociada con el hecho de que muchos individuos no pueden insertarse a través de ocupaciones asalariadas formales en los tramos de producción moderno de bienes y servicios debido a la imposibilidad estructural del aparato productivo de generar la demanda de mano de obra, lo que a su vez genera una deficiencia de la oferta en lo que hace a las calificaciones requeridas, y que se manifiesta en los períodos de auge. Dicha fracción de la población responde por medio de la generación de ocupaciones del tipo artesanal, para consumo local. Dado que se trata en general de actividades

²⁴ En Tokman, V. (2007), se muestra una estrecha coincidencia entre unidad productiva y relación laboral en el caso del sector informal.

de baja competitividad, asociada habitualmente con reducidos niveles de productividad, la subsistencia de estos establecimientos aparece como viable únicamente mediante la elusión de las normativas legales, impositivas y/o laborales. En esa dinámica, se inserta, por ejemplo, la producción de algunos quesos en Entre Ríos, de la indumentaria que se comercializa en La Salada, y de los aserrados y fabricantes de muebles del norte argentino, entre otros. Otra vía predominante hacia la informalidad encuentra su génesis en las nuevas formas de producción derivadas de las CGV y de la interrelación entre estratos, lo cual supone un grado de funcionalidad respecto de los eslabones más encumbrados de la cadena, que tercerizan aguas arriba las actividades de mayor intensidad en mano de obra, sujetas -además- a una mayor competencia (externa e interna) que presiona a la baja los costos. En este segundo grupo pueden incluirse, por ejemplo, los talleres intermediarios de la cadena textil-indumentaria.

Por estos motivos, y en contraste con los primeros rubros mencionados, la incidencia de la informalidad supera el 55% en sectores como resto de productos alimenticios, indumentaria, calzado, madera y muebles. En este caso, se trata de ramas con fuerte presencia de pequeñas empresas, microestablecimientos y emprendimientos personales que, debido a su menor productividad, a su desacople total o parcial de las cadenas globales de producción y/o a su menor utilización de tecnologías “de frontera” complementarias del trabajo calificado, han ingresado a la informalidad a partir de la década del setenta.

Hacia dentro de este subconjunto de mayor predominio de esta problemática, existen tres complejos (alimentos y bebidas; textil-indumentaria; y madera y muebles) que aparecen como los más afectados (ver Cuadro a continuación).

Cuadro 9. Composición del empleo por rama industrial. 2008

Miles de ocupados

Actividad industrial	Empleo Total	Formal	Informal	Incidencia de la informalidad
Frigoríficos	121,8	64,0	57,8	37%
Productos lácteos	46,7	29,0	17,7	25%
Panaderías	124,5	54,4	70,1	56%
Pastas	11,7	8,3	3,3	29%
Fibras, hilados y tejidos textiles	27,7	22,5	5,2	19%
Acabado de productos textiles	8,9	7,5	1,4	16%
Productos textiles	34,1	21,0	13,1	38%
Tejidos	22,1	11,9	10,1	46%
Prendas de vestir	184,5	50,0	134,4	73%
Calzado y sus partes	52,6	23,1	29,4	56%
Aserraderos	42,4	16,1	26,3	62%
Productos de madera	56,3	21,4	34,9	62%
Muebles y colchones	45,6	18,7	26,9	59%

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de INDEC.

Entre las actividades donde más resaltan estas características asociadas con la baja productividad, aparecen la de desmonte y aserraderos, la producción artesanal de artefactos de carpintería básica para consumo local (mesas, estantes, vigas, sillas, juguetes) en el sector de la madera; la producción de carnes, quesos y harinas para ciertos procesos productivos y el consumo directo al público en el caso del sector de la alimentación; y la confección que provee tanto a las empresas comercializadoras de vestimentas como al consumo directo informal en el caso de la industria textil. En todos estos casos, no es difícil percibir que se trata de actividades que se pueden desarrollar por trabajadores con bajos niveles de calificación, que adoptaron los conocimientos básicos necesarios como aprendiz a través de un proceso de enseñanza rudimentario, donde alguien más experimentado enseña cómo se hace y la repetición prolongada posterior hace el resto. Cuando se involucra una máquina (sierra, molinería, máquina de coser), en general, se trata de equipos cuya operación requiere saberes de bajos contenidos (adaptables, por ello mismo, a personas de bajos niveles de educación).

Además de que la informalidad está fuertemente asociada con las unidades económicas de baja productividad, también se observa que tiene diferente naturaleza dependiendo del destino de su producción. Por un lado, está la informalidad de pequeños emprendimientos de baja productividad que producen para el consumo directo local. Posiblemente esta sea la modalidad más típica de actividad informal llevada adelante por personas con muy bajos niveles de educación, que no tienen posibilidades de insertarse en un empleo asalariado formal en el sector moderno (es, en la teoría de la informalidad, el segmento estructuralmente excluido del proceso productivo moderno). Por lo tanto, busca adquirir habilidades manuales, como una forma de supervivencia, para la producción rudimentaria y artesanal de algún producto o servicio, para lo cual toma insumos de las cadenas formales (madera, tela, grasas, trigo, carne), incorpora un proceso básico y simple de transformación, y vende su producción por unidades, en el comercio informal, a personas de similares condiciones socioeconómicas y ubicación geográfica. En cierta forma, este segmento estructuralmente excluido es un agente “informalizador”, pero de relativamente baja incidencia.

Una segunda modalidad, producto de las presiones de costos que supone el competir en un marco de fuerte globalización, es la informalidad que se da entre emprendimientos pequeños de baja productividad que producen para la cadena formal. El caso paradigmático en este sentido es la actividad de la confección en el sector textil, aunque también puede verse, por ejemplo, en los aserraderos que producen madera y residuos para las fábricas grandes y medianas de maderas manufacturadas y planchas; o en los pequeños frigoríficos que reducen animales para proveer de carne al sector de comercio minorista, pero también provee residuos para las empresas medianas y

grandes productoras de embutidos, derivados cárnicos y cuero. En suma, son pequeños establecimientos que tercerizan parte de la cadena moderna pero que su propia existencia sugiere que están aportando valor al segmento formal.

VII. Reflexiones finales

El desarrollo de nuevos paradigmas tecnológicos y organizacionales, tal como los que se expusieron en este trabajo, supone la redefinición de las formas de producción y de los procesos de innovación, siendo que estos últimos se tornan cada vez más incrementales y acumulativos, dependientes en mayor medida de las interrelaciones de las firmas entre sí y con diversas instituciones (Cimoli et al., 2009).

Esto hace que todo diseño de políticas que busque generar mayor profundidad y diversificación del aparato productivo, con vistas a aprovechar de mejor forma el nuevo contexto, requiera comprender la dinámica de los distintos sectores de actividad y las características que presenta la cadena de valor en que cada uno se inserta, prestando especial atención no solo a la empresa como unidad de análisis sino también el territorio en donde esta se desenvuelve.

Es claro que en el actual contexto económico, bajo un marco macroeconómico que brindó las condiciones para una demanda pujante²⁵, la fuerte expansión de la industria ha logrado traducirse en cambios cuantitativos en los indicadores del mercado laboral, mostrando la importancia del sector para reducir las desigualdades abiertas por el desarme del aparato productivo. Hacia adelante se precisan políticas que ayuden a reducir los empleos informales y precarios en el mercado laboral, para que continúe aumentando la participación salarial en el PBI, mejore la distribución del ingreso y se fortalezca el mercado interno.

Como se buscó mostrar a lo largo del trabajo, pensar una política económica e industrial en particular, realista y efectiva, exige comprender las asimetrías de cada estrato de capital, sus articulaciones, dinámica y problemática peculiar.

En este sentido, es interesante destacar que, si bien la recuperación del sector productor de bienes dinamizó la generación de empleo durante la recuperación, hacia adelante, la creación de empleo debe estar ligada, particularmente, al incremento del *stock* de capital, lo que permitirá incrementar la

²⁵ Para un análisis más profundo acerca del rol de la política macroeconómica en todo proceso de crecimiento y como condición necesaria del desarrollo económico, ver los enfoques de Cetrángolo, Heymann y Ramos (2007), Curia (2008), Damill y Frenkel (2006), Frenkel (2003 y 2004), Frenkel y Ros (2006) o una visión más heterodoxa en Amico (2009), Astarita (2007), Fiorito (2009).

ocupación, pero con persistentes aumento de productividad. Esto no quiere decir que el sector productor de bienes, en general, o la industria, en particular, deban ser los que lideren la generación de empleo, sino que en la medida en que se consoliden aquellos sectores intensivos en capital, con mejoras tecnológicas, innovación permanente, etc., la generación de mano de obra estará ligada a sectores intensivos en trabajo (servicios sociales, profesionales, industriales etc.) con mayor productividad, toda vez que el crecimiento del empleo estará ligado a la producción y generación de valor agregado. De esta forma se formarán los canales directos y permanentes para profundizar el círculo virtuoso de mayor empleo con mejor calidad.

No se trata de discutir cuantitativamente quién genera, o ha generado más empleo, sino cuáles deben ser los cimientos fundamentales para garantizar un crecimiento sostenido de alta productividad para que puedan ir desgañándose las rigideces estructurales que han comenzado a denotar algunos indicadores del mercado de trabajo y, emprender un proceso sostenido de inclusión social.

Para ello, y creemos que este es el principal aporte de este trabajo, resulta fundamental comprender la profunda heterogeneidad entre los distintos estratos considerados, donde se retroalimentan tanto cuestiones de demanda de bienes y servicios (en muchos tramos solventada hoy con la importación), calificación de la población, el tipo de actividad en la cual está inserta y las características propias del establecimiento productivo y del puesto de trabajo. Todo esto supone, además, una diversidad de instituciones, tanto públicas como privadas, asistencialismo, representación gremial empresarial/laboral, etc., que condicionan asimismo la capacidad de implementar políticas públicas.

Para lo primero, como ya se mencionó, se destaca la necesidad de repensar las estrategias tomando en consideración las heterogeneidades que hoy existen en el entramado empresarial, que abarca desde grandes empresas que se encuentran en la frontera tecnológica con gran escala de producción a pequeñas unidades que operan en el circuito informal.

En lo que refiere al estrato alto y, en particular, a las grandes empresas transnacionales, las oportunidades y desafíos que surgen a partir del fenómeno de las CGV asumen características diversas. En este sentido se requiere repensar políticas para este segmento de empresas que contribuyan a diversificar las exportaciones, generar nuevos y mejores empleos, y acumular capacidades tecnológicas en consonancia con las mejores prácticas internacionales, y no meramente a consolidar procesos productivos basados en ventajas competitivas estáticas. Por ello, resulta fundamental potenciar los efectos distributivos y los *spillovers* (derrames) sobre la economía nacional,

llevando adelante políticas públicas que incentiven el cambio en los patrones de especialización y faciliten los procesos de jerarquización en las CGV para las firmas locales²⁶.

Por otra parte, fomentar la formalización de las microempresas, mejorar y ampliar los programas vigentes para las pequeñas industrias, en particular en lo que refiere las líneas del BICE, Banco Nación y la Subsecretaría Pyme, se constituye como un eje fundamental a la hora de delinear las políticas públicas. De la misma forma, una cuestión esencial es indagar en el segmento de empresas, o grupos de empresas que, por sus características intrínsecas e indicadores de desempeño, refieren a negocios de mediana escala en expansión, aquellas firmas pyme que estén alcanzando una escala de su negocio cada vez mayor, y se posicionen en el rango límite de las estadísticas oficiales mayormente difundidas sobre las MiPyMEs. En este subgrupo, que puede denominarse “medianas en crecimiento” o “nuevas grandes”, es posible identificar casos potenciales en donde se puedan gravitar políticas específicas para fomentar su internacionalización, modernización y ampliación de la capacidad instalada.

Un párrafo aparte merecen los objetivos de mayor inclusión social, los cuales parecen requerir hoy de políticas públicas que atiendan las cuestiones más urgentes de la población, en camino de mejorar paulatinamente los niveles de educación de los estratos más bajos, que -como se vio- presentan una fuerte asociación con la informalidad.

De esta forma, en el debate actual acerca de que cuáles son las adecuadas políticas sociales para combatir la pobreza, ya sea universales, focalizadas o de aquellas que pongas énfasis en el pleno empleo, deben tenerse en cuenta estas categorías e implementar las mismas haciendo un análisis exhaustivo de las mismas, lo cual implica estudiar la problemática pyme sectorial y regional, sus vínculos con los trabajadores no asalariados y las posibilidades de incorporación de aquellas personas que se encuentren en el núcleo duro de desempleo. Así, debe trabajarse articuladamente en un programa integral de desarrollo, atendiendo las necesidades de un cambio estructural hacia los sectores, y eslabones dentro de las propias cadenas de valor, que cuenten con mayor capacidad de promoción, difusión del progreso técnico y generación de nuevos y mejores puestos de trabajo.

Estos temas aparecen como eje de gravitación para la transformación paulatina del patrón de inserción externa, la estructura del empleo y, simultáneamente,

²⁶ Para profundizar sobre el rol de las transnacionales y la IED en la CGV, ver también Bisang, Anlló y Campi (2009), Bisang y Sztulwark (2008), Kosacoff y Lopez (2008), Kosacoff, Lopez y Pedrazzoli (2007) y Sacroisky (2006).

la matriz distributiva. Sin embargo, no son pocas las consideraciones que esto último conlleva en el campo de la economía política, por lo que la estrategia de desarrollo se constituye en un proceso que requiere participación activa e inteligente del Estado, en un marco de profundo diálogo social, buscando los consensos necesarios para implementar políticas de planeamiento de largo plazo.

El presente trabajo intentó abordar el estudio de la estructura ocupacional y productiva de la Argentina, fundamentalmente en lo que hace al sector industrial, como primer paso hacia una discusión, en ensayos venideros, de políticas específicas para atender los problemas de la realidad planteada.

Apéndice. Tabla metodología de definiciones utilizadas (criterios de estrato y de informalidad)

	Criterio Estrato de Capital					Criterio Informalidad	
	empleados establ.	catoocup	educación	aportes	formal	informal	
Moderno / Desarrollado	asalariados ENGE	>500	asalariado	todos	si	•	
	asal. ENGE sin aportes	>500	asalariado	todos	no		•
	asal. empresas grandes	>200	asalariado	todos	si	•	
	asal. Grandes sin aportes	>200	asalariado	todos	no		•
	no asalariados profesionales	todos	cuentaprop	univ completo	todos	•	
	trabajo familiar profesional	todos	familiar	univ completo	todos		•
	desocupados profesionales	-	-	univ completo	-	-	-
Medio / En vías de...	asal Media reg	41 a 200	asalariado	todos	si	•	
	asal Media no reg	41 a 200	asalariado	todos	no		•
	asal Peque reg	6 a 40	asalariado	todos	si	•	
	asal Peque no reg califica	6 a 40	asalariado	sec completo	no		•
	asal MICRO reg	0 a 5	asalariado	todos	si	•	
	no asal (Zria completa)	todos	cuentaprop	sec completo	todos		•
	trabajo familiar calificado	todos	familiar	sec completo	todos		•
	desocupados calificados	-	-	sec completo	-	-	-
Bajo / Sector Informal	planes sociales	todos	todos	>primario completo	todos		•
	no asal (Zria incompleta)	todos	cuentaprop	sec incompleto	todos		•
	asal Peque no reg no califica	6 a 40	asalariado	sec incompleto	no		•
	asal MICRO no reg	0 a 5	asalariado	todos	no		•
	trabajo familiar baja calific	todos	familiar	sec incompleto	todos		•
	desocupados baja calific	-	-	sec incompleto	-	-	-
Núcleo duro desempleo	planes sociales sin calific	todos	todos	primaria incompleta	todos		•
	trabajo familiar no calificado	todos	familiar	primaria incompleta	todos		•
	desocupados sin calific	-	-	primaria incompleta	-	-	-
	inactivos de 18 a 65 años sin calific	-	-	primaria incompleta	-	-	-

Bibliografía

Amico, F. (2009). *Argentina y las lecciones de la postconvertibilidad: La insoportable levedad del keynesianismo*. Seminario "Oportunidades y Obstáculos para el Desarrollo de Argentina. Lecciones de la postconvertibilidad". AEDA, 24 y 25 de Agosto, Centro Cultural Caras y Careta: Buenos Aires.

Arceo, N.; Monsalvo, A. y Wainer, A. (2007). Patrón de crecimiento y mercado de trabajo: la Argentina de la posconvertibilidad. *Realidad Económica*, 226.

Astarita, R. (2007). Tipo de cambio: un enfoque alternativo para un país dependiente. IADE.

Beccaria, L. (2008). Trabajo, informalidad, segmentación y pobreza. Disertación en el "Seminario sobre impactos de la globalización. OIT-MTEySS (mimeo).

Bisang, R.; Anlló, G. y Campi, M. (2008, julio-diciembre). Una revolución (no tan) silenciosa. Claves para repensar el agro en Argentina. *Desarrollo Económico, Revista de Ciencias Sociales IDES*, 48, 190-191.

Bisang, R. y Sztulwark, S. (2008). Rentas económicas e inserción en cadenas globales de valor. El caso de la agro-industria argentina (mimeo).

Briner M.; Sacroisky A. y Bustos Zabala, M. (2007). Desafíos de la reconfiguración productiva en Argentina. *DT*, 16. CEFID-AR. Buenos Aires.

Cetrángolo, O., Heymann, D. y Ramos, A. (2007). Macroeconomía en recuperación: la Argentina post-crisis. En *Crisis, recuperación y nuevos dilemas. La economía argentina en 2002-2007*. Buenos Aires: CEPAL.

Coatz, D.; García Díaz, F. y Woyecheszen S. (2009, abril). La industria en el nuevo escenario local e internacional. *Boletín Informativo Techint*, 328.

Curia, E. (2008). "El modelo de crecimiento acelerado y la dimensión laboral: exaltación y ¿después qué?". Centro de Análisis Social y Económico.

Damill, M. y Frenkel, R. (2006). El mercado de trabajo argentino en la globalización financiera. *Revista de la CEPAL*, 88. Santiago de Chile.

Fernández Bugna, C. y Porta, F. (2008). El crecimiento reciente de la industria argentina. Nuevo régimen sin cambio estructural. En Kosacoff, B. (Ed.). (2007). *Crisis, recuperación y nuevos dilemas. La economía argentina 2002-2007*. Buenos Aires: CEPAL.

Fiorito, A. (2009). *Crecimiento dirigido por la demanda y el Acelerador de la Inversión en la Argentina*. Seminario "Oportunidades y Obstáculos para el Desarrollo de Argentina. Lecciones de la post-convertibilidad". AEDA, 24 y 25 de Agosto, Centro Cultural Caras y Careta: Buenos Aires.

Frenkel, R. (2003). Globalización y crisis financieras en América latina. *Revista de la CEPAL*, 80.

Frenkel, R. (2004). Remuneraciones, mercado de trabajo y política salarial en la recuperación. Argentina 2003-2004. En *Enfrentando los retos del trabajo decente*. Buenos Aires: OIT-Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS).

Frenkel, R. y Ros, J. (2006). Unemployment and the Real Exchange Rate in Latinamerica. World Development. Paper.

Hart, K. (1970). Small-scale entrepreneurs in Ghana and development planning. *Journal of Developments Studies*, 27. London: Frank Cass.

Hart, K. (1973). Informal income opportunities and urban employment in Ghana. *Journal of Modern African Studies*.

Infante, R. (2008). América latina: informalidad y heterogeneidad productiva. CEPAL (mimeo).

Katz, J. (1988, julio). Desarrollo industrial y cambios en la organización y división social del trabajo en el sector manufacturero argentino en la década de los años ochenta. CEPAL. Buenos Aires.

Kosacoff, B. (1993). *La industria argentina: Un proceso de reestructuración desarticulada*. Buenos Aires: CEPAL-ALIANZA.

Kosacoff, B. y López, A. (2008). América latina y las cadenas globales de valor: debilidades y potencialidades. *Revista GCG, GEORGETOWN UNIVERSITY - Unversia 2008*, 2(1).

Kosacoff, B.; López, A. y Pedrazzoli M. (2007). Comercio, inversión y fragmentación del mercado global; ¿está quedando atrás América latina?. *Serie Estudios y Perspectivas*, 39. CEPAL. Buenos Aires.

Keifman, S. (2008). Algunos elementos para el análisis de la dimensión social de la globalización (mimeo).

Maurizio, R.; Perrot, B. y Villafañe, S. (2007). Dinámica de la pobreza y mercado de trabajo en la Argentina post-convertibilidad. Universidad Nacional de General Sarmiento (UNGS) y Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS). Paper.

Morrison, A.; Pietrobelli, C. y Rabellotti, R. (2006). Global Value Chains and Technological Capabilities: A Framework to Study Industrial Innovation in Developing Countries. Innovation Systems for Competitiveness and Shared Prosperity in Developing Countries, India. Paper.

Narula, R. y J. Dunning (2009). *International Enterprises, Development and Globalization: Some Clarifications and a Research Agenda*. United Nations University.

Novick, Marta (2009). *Recuperando políticas públicas para enfrentar la informalidad laboral. Economía informal. Conceptos, Medición y Política Pública*. Buenos Aires: CEDES-OIT.

Ocampo, J. (2005). La búsqueda de la eficiencia dinámica: dinámica estructural y crecimiento económico en los países en desarrollo. En *Más allá de las reformas: Dinámica estructural y vulnerabilidad macroeconómica*. Bogotá: ECLAC, BANCO MUNDIAL y ALFAOMEGA.

OIT (1972). *Employment, Incomes and Equality. A Strategy for Increasing Productive Employment in Kenya*. Ginebra.

Palma, G. (2005). Cuatro fuentes de desindustrialización y un nuevo concepto de síndrome holandés. En *Más allá de las reformas: Dinámica estructural y vulnerabilidad macroeconómica*. Bogotá: ECLAC, BANCO MUNDIAL y ALFAOMEGA.

Pinto, A. (1970). Heterogeneidad estructural y modelo de desarrollo reciente de la América latina. En *Inflación: raíces estructurales*. México, D.F.: Fondo de Cultura Económica.

Pinto, A. (1971, abril-junio). El modelo de desarrollo reciente de la América latina. *El Trimestre Económico*, 38(2), N. 150. México, D.F.: Fondo de Cultura Económica.

Pok, C. (2001, octubre.). *La medición del sector informal en Argentina*. Taller sobre medición del sector informal en Latinoamérica, Santiago de Chile.

Pok, C. y Lorenzetti, A. (2007). El abordaje conceptual-metodológico de la informalidad. *Revista Laboratorio*, 8(20).

PREALC (1981). *Dinámica del subempleo en América latina*. Santiago de Chile.

Prebisch, R. (1949). *El desarrollo económico de la América latina y algunos de sus principales problemas (E.CN.12/89)*. Santiago de Chile: Naciones Unidas. Paper.

Prebisch, R. (1962). El desarrollo económico de América latina y algunos de sus principales problemas. *Boletín Económico de América Latina*, 7(1). Santiago de Chile. CEPAL.

Prebisch, R. (1970). *Transformación y desarrollo: la gran tarea de América latina*. México, D.F.: Fondo de Cultura Económica.

Prebisch, R. (1981). *Capitalismo periférico: crisis y transformación*. México: Fondo de Cultura Económica.

Rostow, W. (1967), *Las etapas del crecimiento económico*. México: Fondo de Cultura Económica.

Sacroisky, A. (2006). La inversión extranjera directa en la post-convertibilidad. Principales tendencias en un nuevo patrón de crecimiento. CEFIDAR. Paper.

Tavosnanska, A. y Herrera, G. (2008). *La industria argentina a comienzos del siglo XXI. Aportes para una revisión de la experiencia reciente* (mimeo). Buenos Aires.

Tokman, Víctor (1978). Las relaciones entre los sectores formal e informal. *Revista de la CEPAL*, 35. Santiago de Chile.

Tokman, Víctor (1982). Unequal development and the absorption of labor: Latin America, 1950-1980. *Revista de la CEPAL*, 35. Santiago de Chile.

Tokman, Víctor (1989). Economic development and labor markets segmentation in the Latin American periphery. *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, 31, 23-47.