

Desarrollo desigual y ‘capitalismo a medias’: elementos para un modelo y para una historia*

Leonardo Garnier

**Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas
Escuela de Economía, Universidad de Costa Rica**

I. La lógica básica del modelo de desarrollo desigual

Como toda caricatura, los modelos no son más que exageraciones radicales que, al dejar de lado una gran parte de los elementos que constituyen la realidad histórica que analizan, buscan develar y resaltar aquellas características y relaciones que, según la visión teórica que anima al modelo, mejor explican la dinámica interna de esa realidad (o de esa ‘fracción’ de realidad). Los modelos, pues, son un ejercicio analítico de abstracción, no una simplificación de la historia. Por eso mismo, el objetivo de un modelo – o de una teoría – no debe entenderse como el de predecir mejor la evolución histórica concreta de su objeto de estudio, ya que esta evolución dependerá no sólo de las relaciones causales contenidas en el modelo sino de una enorme diversidad de variables y relaciones adicionales. El poder predictivo de modelos y teorías solo tiene sentido cuando refieren a aquellos aspectos de la realidad que pueden ser reproducidos en condiciones experimentales de laboratorio en las que, precisamente, la ‘realidad experimental’ reproduce la abstracción o caricatura de nuestro modelo. En ausencia de tal verificación experimental, no tiene mayor sentido juzgar la calidad o utilidad de un modelo por su mayor o menor capacidad ‘predictiva’ sino por cuánto aporten a nuestra capacidad explicativa. Al aportar conocimiento riguroso de las relaciones causales-estructurales, que subyacen en lo que podríamos llamar ‘la lógica y la naturaleza’ de nuestro objeto de estudio, un buen modelo – o una buena teoría – puede darnos pistas valiosas para entender mejor su historia, pero sin constituirse en un sustituto de la investigación histórica que, por definición, remite a eventos singulares y únicos.

Desde esa óptica metodológica, se presentan aquí elementos para la construcción de un ‘modelo’ económico que busque destacar las variables y relaciones que podrían subyacer la dinámica desigual de los procesos de acumulación capitalista – la dinámica del desarrollo desigual del capitalismo – y que, luego, podría ser aplicada a la interpretación de la ‘falta de convergencia’ entre las economías de los países más desarrollados y el resto del mundo. En

* Este ensayo resume algunas ideas en las que me encuentro trabajando en el Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas de la Universidad de Costa Rica. No constituyen el resultado final sino, más bien, el inicio – o reinicio – de una reflexión sobre el tema del desarrollo desigual del capitalismo. Es por ello que se presenta en la forma más libre de ensayo, pues lo que busca es provocar y generar discusión que ilumine la investigación y no como un trabajo académico propiamente dicho o acabado. Enviar comentarios a garnier@amnet.co.cr

segundo lugar, y a manera de ilustración de la utilidad que podría tener este tipo de modelo teórico, se presentan también algunos elementos interpretativos – igualmente caricaturizados – de la evolución del capitalismo latinoamericano.

La dinámica básica del desarrollo desigual

Creo que para entender mejor la dinámica del desarrollo desigual del capitalismo, el modelo que se necesita no es un ‘modelo con dos países’ – como suele plantearse en la literatura – sino algo más general: un modelo de una economía cerrada pero con mercados laborales segmentados en los que, por razones históricas, dos segmentos de la fuerza laboral cobran salarios distintos por trabajos que son cuantitativa y cualitativamente equivalentes. Una forma particularmente gráfica de plantear esta diferencia sería la de imaginar una segmentación del mercado laboral entre dos tipos de trabajadores – trabajadores blancos y trabajadoras negras – que, a pesar de ser igualmente hábiles y calificados, aceptan trabajar por salarios distintos, por salarios que son significativamente menores para las negras que para los blancos (lo que se podría modelar en las respectivas funciones de oferta de trabajo).

En el contexto de una economía capitalista de mercado en la que la competencia empuja a la maximización de las tasas de ganancia, esta segmentación histórica del mercado de trabajo llevaría a que una parte del capital se invierta en actividades productivas en las que se contrata trabajadoras negras para producir aquellos bienes en los cuales la técnica que maximiza la ganancia es intensiva en mano de obra (es decir, hace un uso extensivo de la mano de obra) y, por tanto, se asocia con una menor productividad; mientras otra parte del capital se invierte en actividades productivas en las que se contrata trabajadores blancos para producir aquellos otros bienes en los cuales la técnica que maximiza la ganancia es intensiva en capital (es decir, hace un uso intensivo del trabajo) y, por tanto, se asocia con una mayor productividad. La maximización de la rentabilidad del capital exige que, en equilibrio, la productividad marginal de los trabajadores corresponda con sus respectivos salarios; y es por eso que, al ser desiguales los salarios de negras y blancos, son también desiguales sus respectivas productividades: la mayor productividad de los trabajadores blancos – y el mayor uso de capital por trabajador – son la contraparte de la menor productividad de las trabajadoras negras – y el menor uso de capital por trabajador – pero, en ambos casos, es la diferencia de salarios la que explica la divergencia de productividades, no a la inversa.

En cuanto a la dinámica que podría resultar de esta especialización del capital tendríamos que, si bien en ambos tipos de sectores puede haber cambio tecnológico, ese cambio tecnológico tendrá un sesgo claramente definido, ya que habrá una mayor presión para que las técnicas elegidas en los sectores de altos salarios sean aún más intensivas en capital... mientras que esa presión sería menor en los sectores de bajos salarios. Cuanto más alto es el salario de los trabajadores, más rentables se hacen las técnicas más intensivas en capital, y viceversa: cuanto más bajos son los salarios, menos rentable resulta aumentar la productividad del trabajo mediante la incorporación de técnicas más intensivas en capital. La sustituibilidad de los factores en la producción se ve sesgada por las desigualdades existentes en las remuneraciones. A esto se agrega una segunda dinámica: la del propio proceso distributivo que, habiendo influido en la elección de técnicas, se ve a su vez afectado por esa dinámica de la elección de

técnicas. Si bien la presión de los trabajadores (la oferta de trabajo) podría analizarse como ‘independiente’ de la elección de técnicas, es claro que no resulta tan independiente una vez que se analiza el mercado laboral no como un mercado ‘competitivo’ de tomadores de precios sino como un mercado en el que ‘juegan’ trabajadores organizados y capitalistas que son contratantes significativos (y que están, también, organizados). En este caso, la resistencia de los capitalistas a los aumentos salariales será mayor en aquellos sectores que hacen un uso extensivo de mano de obra ya que, a pesar de que el salario unitario es significativamente menor, la baja relación capital/trabajo hace que los salarios representen una proporción mayor de los costos que en los sectores intensivos en capital... en los que, por la misma razón, la resistencia a los aumentos salariales será menor. Esto último podría analizarse en términos de la existencia o no de buenos sustitutos: en los sectores de mano de obra barata, como el capital no es un buen sustituto del trabajo, los capitalistas presionan con más fuerza sobre los salarios de las trabajadoras negras... mientras que en los sectores de mano de obra cara, que es más fácilmente sustituible por capital, los capitalistas no reaccionan ante los aumentos salariales de los trabajadores blancos con tanta virulencia sino que compensan sus efectos introduciendo más capital y mayor tecnología.

El resultado de un modelo de este tipo sería el de mostrar que, al tender a igualarse las tasas de ganancia en las actividades de ambos sectores, los precios de equilibrio competitivo de largo plazo (los precios de producción de Marx) serían distintos a los que habrían prevalecido en cada sector por separado – es decir, con las tasas de ganancia que habrían correspondido a la productividad y los salarios de cada tipo de sector por separado – (lo que es equivalente a decir que los precios de producción son distintos a los ‘valores’ marxistas, que serían los precios que corresponden a las cantidades directas e indirectas de trabajo socialmente necesario). Aunque estemos aún a nivel de una economía cerrada, esta sería base para la interpretación teórica del intercambio desigual y del deterioro factorial de los términos de intercambio entre sectores de la economía, lo que supondría, desde una óptica marxista, una transferencia de valor de unos sectores a otros y que, en términos cepalinos, reflejaría una distribución desigual de los frutos del progreso técnico, los cuales se concentran en los capitalistas y en aquellos trabajadores blancos que, gracias a su capacidad para exigir salarios superiores al salario medio – y, por tanto, superiores a los salarios de las trabajadoras negras – fueron contratados en los sectores intensivos en capital.

La desigualdad se profundiza mediante las barreras de entrada...

Estas diferencias en los salarios (por trabajo igual) y en la productividad del trabajo (por trabajo igualmente calificado) son suficientes para provocar, mediante su interacción, una dinámica de desarrollo desigual. Esta dinámica puede verse acentuada si, como parecería lógico, los sectores intensivos en capital tienen más oportunidades para establecer barreras de entrada a la competencia que los sectores intensivos en mano de obra. En tal caso, los precios de equilibrio de largo plazo pasarían a incorporar ‘*mark-ups*’ o sobre-precios superiores a favor de los sectores de mayor productividad y salario, agregando un elemento adicional a las transferencias de valor (pero un elemento que debe distinguirse de la ‘productividad’ aunque tendería a confundirse si la productividad se ‘mide’ tautológicamente mediante los sobre-precios). Esto, además, podría profundizar el sesgo tecnológico.

Por el contrario, la dinámica del desarrollo desigual podría verse ‘compensada’ si hubiera elementos que brinden barreras de entrada a los sectores de menor productividad y menores salarios. Esto podría ocurrir, por ejemplo, en aquellos casos en que estas actividades se asocian con el uso de recursos naturales que, por su escasez (ausencia de buenos sustitutos) permiten el surgimiento de ‘rentas’ que, dada la tendencia a la igualación de las tasas de ganancia, operarían en la dirección opuesta al intercambio desigual: a favor de los sectores que utilicen estos recursos naturales. Estas rentas permitirían que los capitalistas de estos sectores (o, más exactamente, los dueños de esos recursos) agreguen a su ‘precio de equilibrio de largo plazo’ un ‘mark-up’ correspondiente a estas rentas. Aunque esto permitiría ‘compensar’ las transferencias de valor reflejadas en el intercambio desigual o en el deterioro de los términos de intercambio, al no trasladarse a las remuneraciones del trabajo, no parecería alterar los procesos de elección de técnicas ni los procesos de distribución entre salarios y ganancias.

...y mediante la sobreexplotación de los recursos naturales

Históricamente, uno de los mecanismos que parece haber evitado que la presencia de rentas por el uso de recursos naturales opere de manera significativa como ese elemento ‘compensador’ del intercambio desigual en las economías capitalistas, ha sido el mantenimiento de algunas de estas actividades productivas en la esfera de lo que podríamos llamar ‘cuasi-capitalismo’, de manera que se evite que los precios de estos bienes incluyan el pago de tales rentas y logrando, más bien, el acceso irrestricto a los recursos naturales que son, así, malbaratados y sobreexplotados. La persistencia de la economía campesina – que produce sin ganancias, sin rentas y con ingresos laborales que muchas veces son inferiores a los salarios equivalentes del sector capitalista propiamente dicho – es uno de los más claros ejemplos de esto; pero también ocurre algo similar con la apropiación forzosa – pública o privada – de estos recursos escasos y su asignación prácticamente ‘sin costo’ a la producción de bienes agrícolas o mineros (como ocurrió en Centroamérica con las tierras bananeras).

Competitividad y rentabilidad con alta... o baja productividad

En síntesis, lo que un modelo así mostraría es que, partiendo de una segmentación histórica de los mercados laborales, la dinámica de una economía capitalista de mercado llevaría a la consolidación de dos ‘patrones de acumulación’ claramente diferenciados y que, a su vez, tenderían a consolidar y reproducir la segmentación inicial del mercado laboral. Unos sectores basarían su crecimiento en la contratación de mano de obra más cara mediante el uso de técnicas intensivas en capital y con mayor productividad del trabajo en actividades en las que, además, tenderían a prevalecer ciertas ventajas en términos de las barreras de entrada a la competencia, tanto en forma de rentas monopólicas como en forma de rentas naturales. Otros sectores, por el contrario, basarían su crecimiento en la contratación de mano de obra más barata mediante el uso de técnicas intensivas en mano de obra y con menor productividad del trabajo en actividades que, además, tenderían a disfrutar de menos ventajas en términos de barreras a la entrada de la competencia y que, incluso, encontrarían dificultades para apropiarse de rentas significativas por el uso que hacen de recursos naturales, de manera que estos tenderían, también, a ser sobreexplotados. Siendo esta una economía capitalista, las empresas serían competitivas y rentables en ambos tipos de sectores (de hecho, si no hay diferencias significativas en las barreras de entrada, tenderían a tener la misma rentabilidad); sin embargo,

mientras que en un caso el crecimiento estaría basado en la alta – y creciente – productividad del trabajo que es necesaria para pagar los altos salarios de los trabajadores blancos, en el otro, estaría basado en los bajos salarios de las trabajadoras negras que, en consecuencia, no ameritan de la introducción de mayores inversiones en capital que eleven la productividad.

¿Y el ‘capital humano’?

Es importante destacar que estas diferencias en salarios y productividad no corresponden a diferencias en el ‘capital humano’: todos los trabajadores son igualmente calificados y diestros. Las diferencias en productividad resultan no de las diferencias entre ‘tipos’ de trabajadores, sino en el capital que potencia – mucho en un caso, poco en el otro – la utilización productiva del trabajo. Lógicamente, a este modelo podría luego agregársele la existencia de diferencias en ‘capital humano’ como un elemento que refuerza aún más la dinámica del desarrollo desigual a nivel de la diferenciación de los trabajadores: como las trabajadoras más baratas – las negras – van a ser utilizadas en los sectores de baja productividad mientras los trabajadores más caros – los blancos – se utilizarán en los sectores de alta productividad; y como las demandas de ‘habilidad y conocimientos’ serían probablemente mayores (aunque no necesariamente) en los sectores de alta productividad... entonces, sería ‘racional’ (es decir, eficiente y rentable) que no se invirtiera la misma cantidad de recursos en educar a todos los trabajadores, en desarrollar el capital humano de todos los trabajadores, sino que sólo se invirtiera en aquellos que ‘realmente lo necesitan’, es decir, en los trabajadores blancos que reciben altos salarios y tienen alta productividad por trabajar con mucho capital... en vez de ‘desperdiciar’ recursos elevando, innecesariamente, el capital humano de las negras. Si este aumento del capital humano es, también, desigual, habría que agregar este elemento adicional al modelo, pues entonces – como argumentaba Marx y como formalizan los modelos de crecimiento – un trabajador calificado sería ‘equivalente’ a más de un trabajador no calificado: un blanco equivaldría a más de una negra. Así, los salarios de los trabajadores blancos pasarían a ser más alto que los de las trabajadoras negras ya no por una, sino por dos razones: las diferencias históricas originales (mayor salario a igual trabajo efectivo) y las nuevas diferencias en capital humano (mayor trabajo efectivo por unidad de trabajo).

Al poner todo junto, se percibe una muy fuerte dinámica explicativa del desarrollo desigual. Sin embargo, hasta aquí, estamos hablando solamente de lo que ocurriría en una economía cerrada; estamos hablando, pues, del desarrollo desigual entre ‘formas de acumulación’ de capital al interior de una economía cerrada o, si se quiere, de una economía nacional.

Del modelo hacia la historia

El paso siguiente vendría dado por dos constataciones históricas vinculadas al carácter de las ‘sociedades’ capitalistas – que son algo más que economías capitalistas – en las que la lógica económica de la acumulación de capital coexiste con – y necesita de – las lógicas sociales, políticas y culturales que dan sentido a las comunidades que conocemos como ‘estados nacionales’. En particular, se requiere la vigencia, al interior de una sociedad capitalista, de un determinado régimen de derecho – que incluye el derecho de propiedad, pero no se agota en él – y de una identidad ‘nacional’ que, evidentemente, no puede ser independiente de ese régimen de derecho. Esto hace que resulte particularmente difícil (aunque no imposible) la

reproducción de las desigualdades que distinguen a los segmentos laborales que caracterizan a nuestro modelo de ‘desarrollo desigual’: esto sería así, en particular, en la medida en que la sociedad rechace la persistencia de salarios distintos para trabajadores que se consideran iguales y que, por tanto, deben tener los mismos derechos. Este es el sentido de la consigna “a igual trabajo, igual salario” y de los movimientos sociales que han llevado a homogenizar las condiciones laborales en los países capitalistas avanzados. Dos ejemplos notables fueron las luchas por los derechos civiles que llevaron a la equiparación de las condiciones laborales de los trabajadores negros y las mujeres trabajadoras en los Estados Unidos, y algo semejante tiende a pasar con los trabajadores migrantes a los países centrales, luego de una transición generacional.

La segunda constatación es, si se quiere, la otra cara de la moneda: mientras que la existencia del capitalismo en un contexto de ‘estados nacionales’ encuentra una gran dificultad para mantener la segmentación de mercados laborales al interior de una sociedad nacional – sobre todo cuando en esta se ha desarrollado una institucionalidad consistente con la vigencia universal de los derechos – ocurre exactamente lo contrario en el contexto ‘inter/nacional’ en el que, más bien, las segmentaciones del mercado laboral aparecen como lógicas, legítimas, aceptables... casi como ‘naturales’. Hoy resultaría extraño e inaceptable en un país como Estados Unidos que las empresas pretendieran pagar salarios distintos a los trabajadores, no porque su habilidad o calificación sea distinta, sino según sean blancos o negros, hombres o mujeres; y, sin embargo, no sólo no resulta extraño o inaceptable, sino perfectamente entendible y normal, que se paguen salarios distintos por trabajadores igualmente hábiles y calificados... por el simple hecho de que unos están al norte y otros al sur de una frontera, por el simple hecho de que tienen una nacionalidad distinta.

Así, si bien el modelo teórico muestra que, en presencia de una segmentación del mercado de trabajo, una economía capitalista cerrada tenderá a desarrollarse de acuerdo a la lógica del desarrollo desigual, con sectores de alta productividad y altos salarios y sectores de baja productividad y bajos salarios, las constataciones históricas muestran que, en una sociedad nacional – en un país – con un sólido régimen de derecho y una clara identidad colectiva, es social y políticamente difícil mantener tal segmentación. De la misma forma, la constatación histórica sugiere que la expansión del capitalismo en el contexto de sociedades nacionales distintas, de estados nacionales soberanos, con su propia identidad y sus propias instituciones, con su propia valoración de los derechos, es un terreno ideal para la reproducción de esta dinámica desigual que emana, de forma natural, de las tendencias de la acumulación capitalista.

El desarrollo y el subdesarrollo como desigualdades entre naciones

Aquellos países que, históricamente, lograron combinar procesos de construcción de identidad nacional y consolidación de la institucionalidad de los derechos, y que lograron impulsar procesos exitosos de acumulación de capital en los que el crecimiento se vinculó, predominantemente, a la dinámica establecida por la presión al alza de los salarios y la presión al alza de la productividad, son los países que hoy llamamos desarrollados. Estos países generan y atraen inversiones que, dados los altos salarios, buscan su rentabilidad en los niveles igualmente altos de productividad que, lógicamente, se asocian con un uso intensivo del capital

y el conocimiento. Paralelamente, son países que tienden a desarrollar una importante inversión pública en el desarrollo de su ‘capital humano’ y su ‘capital social’ y que logran apropiarse de rentas importantes por el uso económico de sus recursos naturales.

Por el contrario, aquellos países que, también por razones históricas, se caracterizaron por ser sociedades internamente fragmentadas, con una débil identidad que solo está parcialmente vinculada a la universalidad de los derechos, son países en los que los niveles iniciales de pobreza se tradujeron en salarios bajos para grandes segmentos de la población. Al integrarse a una economía mundial en la que existían ya tanto trabajadores mejor remunerados como sectores y actividades productivas de muy alta productividad, estos países tendieron a generar – y atraer – el tipo de inversión que, en ese contexto internacional, era más rentable. Como se desprende de la lógica del modelo, las inversiones más rentables eran aquellas que aprovechaban los bajos salarios predominantes en estos países, para utilizar esa fuerza laboral en procesos intensivos en mano de obra, con poco capital y baja productividad, pero muy rentables y competitivos. Como en el modelo, el crecimiento de estos países – caracterizados a nivel internacional como bolsones de mano de obra barata, como el segmento barato del mercado laboral – pasa a ser un crecimiento que depende y se apoya no en la creciente productividad de los recursos utilizados, sino en su bajo costo unitario, en sus bajos salarios. De aquí surge no solo un claro sesgo en términos de la inversión, que al vincular técnicas de poca productividad con los bajos salarios prevalecientes no hace más que reaccionar de acuerdo con la más clara racionalidad económica, sino un sesgo distributivo igualmente claro, ya que la continuada rentabilidad de esas inversiones va a depender, en buena medida, de que se mantengan bajos los costos unitarios de los factores... ya que esa es su condición básica de competitividad. Así se expresa, a nivel nacional, la dinámica crecimiento/distribución en el contexto de una economía global en la que la competencia presiona, con fuerza, sobre la rentabilidad del capital. A esto cabría agregar – al igual que en el modelo – elementos adicionales vinculados a la limitada necesidad de capital humano y, por tanto, a la fuerte oposición que caracteriza la historia de estos países, a que se invierta de manera significativa en la universalización de los derechos y en mejorar la calidad de vida y la capacidad productiva de la población en su conjunto: ¿para qué esos gastos, si el tipo de trabajo que se genera no requiere tanto? Así, no solo son bajos los salarios directos, sino que son también bajos los impuestos, son reducidas las inversiones públicas, es limitado – por decirle así – el ‘capital social’ con que cuentan estas sociedades. Finalmente, estos países tenderían a caracterizarse, también, por el uso extensivo e irresponsable – y mal pagado – de sus recursos naturales, y por su incapacidad por incorporar en los precios de sus productos, las rentas correspondientes al uso de estos recursos.

Así, al especializarse en aquellos productos cuya rentabilidad dependía, principalmente, de los bajos salarios – y los bajos impuestos –, así como en la sobreexplotación y el malbaratamiento de sus recursos naturales, estos países se estarían especializando, de hecho, ser países pobres, países que hacen de la pobreza su principal ventaja competitiva. Por eso, aunque dramática, no resulta exagerada la caracterización que presenta Eduardo Galeano en *Las Venas Abiertas de América Latina*: “La división internacional del trabajo consiste en que unos países se especializan en ganar y otros en perder. Nuestra comarca del mundo, que hoy llamamos América Latina, fue precoz: se especializó en perder desde los remotos tiempos...”

El punto, entonces, radica no sólo en entender mejor la dinámica del desarrollo desigual – en tanto dinámica económica, sí, pero también como una dinámica histórica en la que los factores sociales, políticos y culturales son inseparables de los procesos económicos – para saber mejor de qué, y de quiénes, tenemos que quejarnos sino, y sobre todo, en tener la capacidad para identificar aquellos eslabones que resultan clave para la reproducción histórica de esa dinámica y, aún más importante, los que resultan clave para romper esa dinámica de crecimiento basado en pobreza que caracteriza y reproduce nuestro subdesarrollo.

II. América Latina y su ‘capitalismo a medias’: un ejemplo de crecimiento basado en pobreza

Lo que mal comienza...

A lo largo de su historia, los países de América Latina han padecido una debilidad congénita: las actividades productivas en la que descansa su economía han sido endebles en tanto motores de crecimiento, han sido inútiles – y hasta perversas – como motores de integración social; y han mostrado un completo menosprecio por la sostenibilidad ambiental. En estos países, la producción y apropiación de riqueza no ha dependido principalmente de la creciente productividad y progresiva sofisticación con que se utilizan los recursos productivos, sino de su uso simple y extensivo, asociado a su bajo costo unitario.

Los bajos salarios han fomentado la baja productividad que, a su vez, ha hecho que los salarios se mantengan bajos. De la misma forma, esquemas tributarios escuálidos han resultado en una inversión pública igualmente reducida que, por su parte, contribuye a la baja productividad de la economía que redundo, de vuelta, en la incapacidad tributaria. Así, se ha generado un círculo vicioso por medio del cual la presión competitiva de los mercados empuja a las economías latinoamericanas a profundizar este patrón de lo que podríamos llamar un ‘crecimiento basado en la pobreza’ – *poverty-led growth*. La dinámica de este tipo de crecimiento ha provocado el surgimiento de un ‘capitalismo a medias’, un capitalismo rentista y depredador que no necesita – e incluso desconfía – de las oportunidades que podrían surgir de un genuino capitalismo empresarial, moderno, productivo y articulado con un régimen político de democracia liberal. Por el contrario, el capitalismo rentista latinoamericano se hizo acompañar, muchas veces, por regímenes políticos abiertos o encubiertamente autoritarios, y por un vínculo excesivo y abusivo entre las esferas del poder económico y el poder político. También la democracia ha sido, en América Latina, una ‘democracia a medias’.

De acuerdo al esquema con que América Latina se incorporó a la división internacional del trabajo, a mediados del siglo XIX, ¿de dónde salía la competitividad, de qué dependía la rentabilidad de sus negocios? Esa rentabilidad no salía de la competencia, que mantiene una constante presión sobre las empresas y obliga, así, al constante mejoramiento de los negocios, a la continua introducción de innovaciones tecnológicas, al uso sistemático del mercadeo y la diferenciación de productos para que las ganancias se sigan percibiendo. Esa rentabilidad tampoco era resultado del control monopólico u oligopólico de los mercados, que habría permitido – como de hecho permitió hasta el último cuarto del siglo XIX – mantener elevados

los precios de las mercancías o *commodities* en que estos países tendieron a especializarse. No. La rentabilidad resultaba, por un lado, de la posibilidad, diligentemente ejercida, de mantener constantemente deprimidos los costos de producción mediante la represión constante de las remuneraciones y el uso abusivo de la riqueza natural; y, por otro, de la posibilidad, igualmente ejercida y promovida, de zafar el lomo al financiamiento del gasto y la inversión pública que habrían sido requeridas por un genuino esquema de desarrollo capitalista. Fue así, con salarios bajos, con libre acceso a la explotación de los recursos naturales, y libres del peso de mayores responsabilidades tributarias – y hasta recibiendo el beneficio de diversos incentivos fiscales – que prosperaron muchos de los principales negocios que se constituyeron en los motores de crecimiento de América Latina a lo largo de los cien años que van de mediados del siglo XIX a mediados del siglo XX.

Con empleos rudimentarios y bajos salarios que redundaban en exiguos ingresos familiares, grandes sectores de la población se mantuvieron sumidos en la pobreza. A su vez, dada la debilidad financiera y política de los gobiernos y sus instituciones – fruto tanto de la anemia fiscal como de la insuficiencia democrática – no surgió un proceso significativo de inversión y gasto público capaz de generar el ‘capital humano’ y la infraestructura física que habrían sido necesarios para una estrategia económica que quisiera y pudiera apostar a la productividad como criterio de éxito y competitividad y como elemento básico de bienestar social. La educación pública mantenía una cobertura insuficiente: eran muchos los que quedaban por fuera, y, aún para aquellos que sí entraban, la calidad de la educación recibida era deprimente. Los servicios sociales básicos no llegaban a cubrir siquiera a la población pobre de las ciudades, mucho menos a la del campo. El acceso a servicios más ambiciosos – energía, transporte, comunicaciones – estaba claramente restringido a sectores medios y altos. En esas condiciones, el círculo del crecimiento basado en pobreza cerraba de manera consistente: los salarios eran bajos, pero también lo era la capacidad productiva de la fuerza de trabajo. Así las cosas ¿para qué invertir en tecnología, para qué invertir en mercadeo, para qué invertir en desarrollo industrial, para qué invertir en desarrollo institucional?

Intentos desarrollistas (no muy exitosos)

Durante la segunda mitad del siglo XX hubo intentos ‘desarrollistas’ por romper el círculo vicioso del crecimiento basado en pobreza, y si bien fueron insuficientes en términos de sus objetivos más ambiciosos – de hecho, fracasaron –, al menos provocaron importantes cambios en la estructura social y política de los países de América Latina. Estos procesos tuvieron orígenes diversos, tanto internos como externos: desde el descontento que se vivía entre los asalariados urbanos y los grupos intelectuales, sobre todo en años de recesión, hasta las presiones de grupos empresariales emergentes, que no encontraban condiciones para su desarrollo; desde los avances internacionales de la seguridad social y los derechos laborales, hasta la amenaza creciente del comunismo. En este contexto, las posibilidades de aprovechar el peso y la capacidad coordinadora de los gobiernos para, por medio de una política económica deliberada, mejorar la inserción internacional de los países, hicieron que América Latina le apostara a la industrialización sustitutiva. La protección arancelaria, el financiamiento público, el desarrollo de infraestructura, y la expansión de una clase media que sirviera de mercado interno, fueron todos elementos que – en mayor o menor medida – caracterizaron el tercer cuarto del siglo XX en América Latina. En muchos casos, se vivió

también una apertura democrática – como de costumbre, con notables excepciones – que generó presiones adicionales sobre las políticas públicas y, en especial, sobre las políticas sociales. Aumentaron los salarios – y, claro, también los precios – y se expandió el gasto público que, en buena medida, fue financiado con endeudamiento. Se intentó incluso el desarrollo de grandes empresas estatales, que dinamizaran la economía en áreas que no estaban siendo acometidas por la empresa privada.

Sin embargo, como se evidenciaría con la crisis de fines de los setentas, la estrategia no cuajó: los países de América Latina no lograron dar el salto hacia un capitalismo moderno, de alta productividad, innovador, audaz y – en especial – un capitalismo enmarcado en una cultura y una institucionalidad democrática y solidaria, que hiciera de la integración social uno de sus objetivos fundamentales. A pesar de la ampliación de las clases medias urbanas, de la industrialización y de cierta diversificación agraria y rural, lo cierto es que la economía latinoamericana y sus motores de crecimiento siguieron fundamentalmente centrados en las ventajas que le daba el acceso a recursos humanos y naturales de bajo costo, y la liviandad fiscal. Desde la óptica de la CEPAL la industrialización sustitutiva debía ser tan sólo una etapa de un ambicioso proceso de apertura, que buscaba superar el crónico deterioro en los términos de intercambio, reinsertando a las economías latinoamericanas en la economía mundial ya no a base las tradicionales exportaciones de productos primarios – alimentos y materias primas agrícolas o minerales – sino de una sólida base industrial. No fue así. No prevaleció la óptica del desarrollo, ni la óptica empresarial, sino la óptica del negocio, de la renta. Y, desde esa óptica, la industrialización sustitutiva se constituyó – con pocas excepciones – en un eslabón más del capitalismo rentista latinoamericano, para el que las ganancias seguras de un mercado interno protegido por elevados aranceles y generosos incentivos fiscales eran mucho más atractivas que cualquier aventura empresarial que implicara afrontar el riesgo de la competencia internacional. La irresponsabilidad fiscal siguió siendo una característica del modelo, sólo que ahora, a la baja carga tributaria, se unieron un mayor gasto público, generosos incentivos fiscales y una creciente corrupción pública y privada, para provocar – como era inevitable – una grave crisis de endeudamiento que llevaría a que la carga de la deuda se convirtiera en uno de los principales rubros presupuestarios en muchos países de la región.

Aunque con retraso, llegó la crisis

La crisis, en sus diversas manifestaciones, ponía en evidencia la incapacidad congénita de este ‘capitalismo a medias’: su incapacidad para propiciar un proceso de crecimiento dinámico en el que la competitividad y la rentabilidad de las empresas pasara a depender de su capacidad productiva y de su audacia empresarial, y no de la sobreexplotación de los recursos humanos y naturales y la complicidad de un fisco siempre comprensivo y generoso. Pero la crisis también evidenció las limitaciones del intento desarrollista de los sesentas y setentas: la industria que se generó fue, paradójicamente, una industria rentista; los salarios crecientes de los sectores medios urbanos, y los servicios públicos que les acompañaron, no sólo fueron insuficientes – con unas pocas y ejemplarizantes excepciones – para elevar las condiciones de vida de la población pobre del campo y la ciudad, que siguió excluida del consumo y de ‘los frutos del progreso’, sino que fueron erogaciones para las cuales no había sustento real. En efecto, ni la productividad de las empresas podía sustentar el aumento sistemático de los salarios, ni la

flaqueza de los ingresos fiscales – que habrían dependido, también, de la riqueza que se produjera – podía financiar el creciente gasto público.

La crisis debió estallar desde inicios de los setentas pero, en ese momento, la irresponsabilidad externa se sumó a la interna. En 1971, Estados Unidos declaró la inconvertibilidad del dólar, que se devaluó de inmediato, provocando una desvalorización de las reservas de todos aquellos países que mantenían parte importante de sus ahorros en dólares (es decir, de casi todos los países). El mensaje era claro: lo que un país percibiera de sus ventas en el comercio internacional ya no dependía sólo del precio conseguido al momento de la venta... sino de lo que ocurriera con el tipo de cambio del dólar, que dejaba de ser un medio confiable de reserva de valor, de acumulación de riqueza. *Such was life...* pero no para quienes pudieran defenderse, y los países petroleros estaban en una posición particularmente ventajosa para hacerlo. El aumento en los precios del crudo terminó de disparar una nueva – y novedosa – crisis internacional que, por primera vez y para asombro de los economistas, combinaba elementos recesivos con elementos inflacionarios: la *estanflación*. El estímulo keynesiano de la demanda, que tan útil había sido para salir de la crisis de los años treinta, fue incapaz de afrontar una crisis que parecía marcada por limitaciones del lado de la oferta y, más bien, contribuyó a profundizarla. Los ingresos petroleros, sin mayores opciones de inversión, se tornaron en petrodólares que abarrotaron los mercados financieros internacionales, y sirvieron de válvula mágica – y trágica – para los países latinoamericanos, urgidos de financiamiento. La deuda externa creció gracias a la mutua irresponsabilidad de acreedores y deudores pero, cuando se hizo evidente que la capacidad de pago distaba mucho de la magnitud de los compromisos, el flujo de financiamiento se secó, las tasas de interés se dispararon, y América Latina se vio, finalmente, confrontada con su propia realidad, agravada ahora por la carga de la deuda.

Paradójicamente, a los países petroleros de América Latina no les fue mucho mejor que al resto de sus vecinos. Luego de la euforia inicial, vino la constatación de que una porción muy significativa de los recursos petroleros había sido dilapidada en un consumo superfluo y muy concentrado. Los salarios y el gasto público habían crecido, pero nada cambió como para hacer esos aumentos sostenibles. No había nuevas inversiones productivas: todo dependía del petróleo. Así, la ‘enfermedad holandesa’ se sumó al capitalismo rentista predominante y, como en el resto de América Latina – aunque con cierto rezago – la crisis terminó por asentarse, también, en los países petroleros.

Y siguieron años de estabilización, y ajuste y estabilización y...

Los ochentas y noventas han sido años de crisis recurrente, años de estabilización recurrente, años de ajuste recurrente, inacabable, insoportable. Por un lado, se corrigieron los principales desequilibrios financieros, al menos lo suficiente como para controlar la inflación que, en algunos casos, batió *récor*ds inimaginables. En la mayoría de los casos, estos desequilibrios se corrigieron cortando por lo más delgado: aumentó la pobreza o, más exactamente, se empobrecieron contingentes importantes de las clases medias latinoamericanas. Cayó la producción, se recortó el empleo público, se frenaron – y revirtieron – los aumentos salariales, se congelaron las inversiones públicas, y se procedió a cerrar, vender y privatizar una gran cantidad de empresas públicas, emblemas de un ‘capitalismo estatal’ que, aduciendo la sana

intención de aprovechar lo mejor de ambos mundos – la visión desarrollista y redistributiva del estado y la eficiencia gerencial de la empresa privada – había terminado más bien consolidando una mezcla muchas veces corrupta de lo peor de ambos mundos: la ineficiencia típica del sector público y la típica actitud rentista del negocio privado. Lamentablemente, muchas de las privatizaciones posteriores se hicieron con ese mismo criterio: privatizando las ganancias y socializando las pérdidas. La combinación de ineficiencia y privilegios ha venido a consolidar una actitud que, más que de buscadores de rentas o *rent seekers*, puede ser catalogada como de *rent-suckers*: genuinos chupa-rentas.

Por otro lado, ante las presiones externas y los desequilibrios internos, se abandonó finalmente el esquema de ‘industrialización sustitutiva’ y se avanzó rápidamente hacia la liberalización, apertura y desregulación de las economías nacionales, incluyendo – eso sí – nuevos esquemas de incentivos dirigidos a la promoción de exportaciones y la atracción de inversiones. El balance de la última década, si bien menos dramático que el de la ‘década perdida’ de los años ochenta, no es alentador. Ha habido avances en muchos países, pero en pocos casos esos avances son profundos. La inflación sigue controlada, pero la situación fiscal sigue siendo frágil y, en algunos casos, crítica, con ingresos insuficientes, agobiada por el peso de la deuda y en deuda con las grandes carencias de la inversión social. Ha habido mejoras en la gestión pública, pero parciales e insuficientes para compensar el desgaste institucional que se arrastraba, y el deterioro provocado por el fuerte sesgo fiscalista de los ajustes: se perdió la mejor gente, se deterioró la infraestructura, se consolidó la mediocridad. Se han debilitado los programas sociales de corte – o aspiración – universal, que han tendido a ser sustituidos por programas asistenciales focalizados exclusivamente en la atención de la pobreza. Esto no sólo es insuficiente como estrategia para reducir efectivamente la pobreza, sino inadecuado como estrategia de integración social.

Por lo que respecta a la estructura productiva, han surgido algunas nuevas empresas, se han transformado algunas de las viejas, y hay nueva inversión externa en áreas que son promisorias. Estos, sin embargo, siguen siendo casos aislados, una especie de ‘planes piloto’ que no terminan de despegar con la intensidad y amplitud suficientes como para marcar una ruptura en el carácter del desarrollo nacional. El grueso del esfuerzo productivo sigue centrado, como antes, en actividades cuya rentabilidad y competitividad depende de que las remuneraciones de los factores – y las cargas tributarias – se mantengan deprimidas. Aumenta el empleo informal, el autoempleo, el ‘peor es nada’ que eufemísticamente se disfraza de microempresa.

El círculo vicioso del ‘crecimiento basado en pobreza’

Todo esto, lógicamente, mantiene también deprimidas las posibilidades de que estos países rompan el círculo vicioso del crecimiento basado en pobreza. Sin una significativa inversión social capaz de promover un aumento masivo del capital humano; sin el desarrollo de la infraestructura necesaria para dar sustento a inversiones más complejas y productivas; sin mecanismos que amplíen el acceso de toda la población tanto a los servicios básicos como a los servicios que abren oportunidades – servicios financieros, servicios técnicos, servicios de comercialización, educación técnica y superior, etc. –; en fin, sin avances significativos en la profundización de la democracia, que permitan el surgimiento de una identidad y una visión

colectiva del desarrollo nacional, es muy poco probable que estos países puedan superar el estado actual de fragmentación social y el pernicioso predominio de los intereses particulares por encima y a costa del interés público y del interés de todos sus ciudadanos.

En el contexto de la globalización – y, sobre todo, si tomamos en cuenta la incorporación inminente de China a los mercados internacionales, y la eventual competencia de los países africanos – las sociedades latinoamericanas corren hoy, más que en ningún otro momento, no sólo el riesgo del estancamiento generalizado, sino el riesgo de una creciente desintegración, el riesgo de ‘partirse en dos’, convirtiéndose en países con una pequeña parte de su población de avanzada, moderna, exitosamente integrada a la globalización, con un alto nivel educativo, con altos ingresos, con patrones culturales y de consumo de primer mundo... y otra parte, mucho más amplia, crecientemente relegada a subsistir en una especie de ‘cuarto mundo’ en el que sólo la continua reproducción de su pobreza la hace interesante y atractiva para el mercado.

Finalmente, es razonable pensar que tal desintegración – o tan perversa integración – difícilmente sería viable, o estable, en un contexto político genuinamente democrático. En efecto, aunque no existe una relación automática entre la lógica económica y social y la lógica política, es claro que la consolidación de un esquema de crecimiento basado en pobreza requeriría, y provocaría, la consolidación de un sistema político igualmente excluyente y concentrador.

El nuevo balance político-ideológico: globalización... y dependencia

Esto ocurre en un contexto en el que también se ha transformado el balance político-ideológico sobre el que se construyó la estructura institucional de los países latinoamericanos. Hoy, es fácil constatar cómo no existen ya – o no tienen la misma importancia – las alianzas que dieron lugar e hicieron posibles muchas de las políticas, programas y arreglos institucionales característicos de los años sesenta y setenta. El viejo Estado desarrollista-benefactor había encontrado su principal apoyo en la alianza entre los emergentes grupos empresariales y los sectores medios urbanos modernizantes que crecían en esos años. Ese Estado sirvió tanto para generar las condiciones financieras, infraestructurales e institucionales requeridas por el surgimiento y consolidación de las nuevas inversiones y negocios, como para montar amplias redes de servicios públicos – educación, salud, energía, telecomunicaciones, transporte – que atendían en primera instancia a esos sectores medios en expansión, dejando muchas veces de lado, o postergados, a los sectores más pobres del campo y la ciudad, que reclamaban más bien contra ese Estado modernizante y nacionalista, pero urbano, centralista y ‘de clase media’.

Hoy, parte de los sectores empresariales que surgieron y se consolidaron al amparo de ese Estado sienten que ya no lo necesitan y, junto con los sectores empresariales más tradicionales y sus nuevos socios internacionales, propugnan ahora – a nombre de una nueva modernización – por políticas públicas más austeras y por un estado menos intrusivo en la vida económica y social.

Los grupos más pobres, y los movimientos y partidos políticos de las izquierdas, que ayer se constituían en críticos ásperos del desarrollismo nacionalista, son hoy los principales defensores de aquella institucionalidad, intuyendo que es poco lo que pueden esperar del

derrame de las nuevas estrategias de crecimiento, y mucho lo que pueden perder si el desmantelamiento del Estado del bienestar ocurre antes de que ese bienestar hubiera llegado a ellos. Así, paradójicamente, sectores y movimientos políticos que ayer clamaban por la destrucción revolucionaria del ‘Estado burgués’ parecen clamar hoy por su mera preservación.

Los sectores medios se encuentran fragmentados y confusos frente a las tendencias que marcan el presente. Por un lado, se aferran a las políticas, instituciones y programas a las que – correctamente – asocian mucho del bienestar y la movilidad social de la que gozaron por casi tres décadas y, en esa medida, se oponen a las propuestas de privatización y *downsizing* del aparato público, y temen el impacto de la liberalización de ciertos mercados – el laboral en particular. Por otro lado, han visto cómo esas instituciones y programas públicos se deterioran aceleradamente y sólo logran ampliar su cobertura a costa de un deterioro de su calidad, lo que paradójicamente tiende a excluir a los grupos medios, que se ven presionados a recurrir a servicios privados – de educación y salud, por ejemplo – si pretenden determinados niveles de calidad. Al interior de la clase media, las posiciones son tan diversas como diversas son las oportunidades y los peligros que sus integrantes perciben en el proceso de globalización, y en sus cambiantes alianzas políticas. Mientras parte de la clase media aspira por una oportunidad y busca mantener una renovada alianza con las nuevas elites, otra parte se ve empujada a establecer alianzas ‘hacia abajo’ que protejan sus derechos adquiridos.

Junto a estas transformaciones al interior de las sociedades latinoamericanas, y en interacción permanente con ellas, se viven también profundos cambios en el entorno externo que deviene, cada vez con más claridad, en un contexto propiamente ‘global’. Si bien la globalización no puede caracterizarse como un fenómeno completamente nuevo, sí es evidente que tanto los flujos comerciales como los flujos financieros en la economía mundial alcanzan una importancia y un dinamismo inédito durante las últimas dos décadas del siglo XX, y que estas transformaciones cuantitativas son de tal magnitud que, de hecho, han provocado una transformación cualitativa: el surgimiento y consolidación de una dimensión supraterritorial de las relaciones sociales, que es a lo que nos referimos cuando hablamos de ‘globalización’.

En efecto, desde el punto de vista económico, el aspecto fundamental de la globalización, el que le otorga *status* propio, es la consolidación de un sistema global de valoración de las relaciones sociales y económicas, que se refleja en la existencia cada vez más definida de lo que podríamos llamar *precios globales*. No se trata de afirmar que los precios se han uniformado a lo largo y ancho de la economía mundial, sino de algo más sutil pero no menos importante: existen hoy criterios para argumentar que los precios que prevalecen en una determinada economía nacional no son ya simplemente distintos a los que prevalecen en otras economías, sino que se valora esos precios distintos como ‘precios incorrectos’, como *distorsiones* con respecto a los ‘precios correctos’ que corresponden a los criterios globales de valoración. Ese es el sentido profundo del estribillo con el que este proceso adquirió carta de ciudadanía en el mundo económico: ‘*get prices right*’, que se convirtió en el mandato para que los países se ajustaran a los criterios globales de eficiencia económica.

De esta forma, el proceso de globalización parece estar cuestionando la propia autonomía de los sistemas políticos nacionales, presionando por una nueva unificación de los sistemas de poder, y subsumiendo con mayor fuerza al poder político dentro de la institucionalidad y la

lógica del poder económico: el mercado, los precios y la rentabilidad. En este contexto en el que se combinan las presiones de la globalización con los nuevos balances de poder existentes al interior de los países latinoamericanos, si bien no desaparecen las posibilidades para buscar una ruptura del círculo vicioso de los esquemas de crecimiento basados en la pobreza, típicos del capitalismo a medias – y de la democracia a medias – que siguen caracterizando la historia de estos países, lo cierto es que sí se reducen las probabilidades de que ello ocurra y, más bien, América Latina pareciera enrumbarse hacia una nueva fase de ese *poverty-led growth*.

Es difícil ser optimista, pero...

Si el cuadro expuesto es particularmente pesimista, es por dos razones. Una, porque la posibilidad de que algo así ocurra en muchos países de América Latina en los próximos diez o quince años, es absolutamente real. No es ciencia ficción. Dos, porque la magnitud del esfuerzo que habría que hacer para que esto no ocurra es tal, que sólo si comprendemos plenamente la magnitud del riesgo, sólo si sentimos la angustia de que algo así ocurra y la urgencia de evitarlo, tendremos oportunidad de hacerlo. Se requiere una doble ruptura: una ruptura con el ‘capitalismo a medias’ y una ruptura con la ‘democracia a medias’ que parecen caracterizar los esquemas de crecimiento empobrecedor. Y las rupturas históricas son siempre titánicas. En el contexto presente, la tarea aparece particularmente compleja por el estado de desilusión y pérdida de esperanza que afecta a las sociedades latinoamericanas. La gente ha perdido la confianza en los políticos, ha perdido la confianza en las dirigencias tradicionales, ha perdido la confianza en las instituciones, ha perdido la esperanza y la ilusión que alguna vez sintió por la política. El terreno es propicio para los liderazgos negativos, irresponsables, mágicos... cuando la situación demanda, precisamente, lo contrario: un liderazgo audaz y ambicioso, sí, pero pragmático, realista, y capaz de construir – no sólo de imaginar – un acuerdo democrático que permita romper con el círculo vicioso del crecimiento basado en la pobreza, para avanzar hacia un tipo de sociedad en el que, de verdad, quepamos todos.