

I Seminario Proyecto UNAJ - Mincyt -  
Academia China de Ciencias Sociales.

# Inversión China en América Latina y Desarrollo con Inclusión

**Perspectivas para un desarrollo endógeno  
en la reconfiguración de la globalización**

*Daniel Novak. UNAJ - Lic. en Economía*

# PERSPECTIVAS PARA UN DESARROLLO ENDÓGENO EN LA RECONFIGURACIÓN DE LA GLOBALIZACIÓN

Como introducción voy a tratar de hacer un racconto, lo más rápido y corto posible, sobre nuestra historia de fracasos en pos del desarrollo endógeno. Así es como empiezo las clases de Política Económica Argentina, diciéndoles a nuestros estudiantes que vamos a estudiar a fondo todas las políticas económicas que fracasaron en nuestro país. Como todos sabemos, ninguna ha tenido éxito en el sentido de que haya sido sostenible en el tiempo. Porque, por momentos, en cierto número de años, algunas de esas políticas parecieron que iban a dar resultados, pero después siempre terminamos llegando a un límite y retrocediendo.

Primero propongo que acordemos qué entendemos por desarrollo endógeno. En realidad, este no es un término muy habitual en el análisis económico. Pero, *endógeno* quiere decir que nace desde adentro y no que viene de afuera; lo contrario de exógeno. Y ahí está el tema fuerte con respecto a nosotros como país y a nuestra economía: ***los argentinos no hemos encontrado, hasta ahora, la forma de que haya un desarrollo endógeno sostenible***. Reitero la palabra *sostenible* porque el desafío es que lo sea en el tiempo y que nos permita, por ejemplo, tener tasas de crecimiento más o menos estables durante una gran cantidad de años. Sabemos que en nuestro país eso no es así, que padecemos el síndrome que los economistas llamamos, de manera nada telúrica, “*stop and go*”, es decir, que vivimos arrancando y parando reiteradamente.

Yendo por el lado histórico nos preguntamos: ¿Cómo empieza el desarrollo económico argentino? Primero arrancamos, por supuesto, con toda esa larga etapa de varias décadas de mediados del siglo XXIX hasta alrededor de 1930, que fue el modelo de la *división*

*internacional del trabajo*, en el cual nos especializábamos en la producción primaria, mientras los países que ya habían ingresado en el desarrollo capitalista se especializaban y nos vendían productos industriales. A ese enfoque se le llamaba *división internacional del trabajo* y estaba respaldado doctrinariamente en obras de los primeros autores económicos clásicos, como el caso de David Ricardo.

Sin embargo, en algún momento surgen problemas para el desarrollo del capitalismo de manera estable a nivel mundial, cuya manifestación más fuerte fue la gran depresión de 1930 y, por supuesto, las dos Guerras Mundiales de 1914/18 y 1939/45. Esto puso de manifiesto que la división internacional del trabajo funcionaba razonablemente mientras no hubiera ninguna crisis de inestabilidad internacional. Pero cuando aparece la crisis, nuestros países periféricos del capitalismo quedaron sin productos industriales de los países centrales y tampoco había a quién venderle, o que nos pudieran pagar, los productos primarios. Así, surge una especie de desarrollo industrial implícito, espontáneo, no buscado ni programado, que arranca en nuestro país alrededor de la década 1930, en el marco de los gobiernos conservadores de la denominada “*década infame*”, aquellos de las elecciones fraudulentas, cuando comienzan a surgir las primeras intervenciones importantes del Estado en la economía.

Aparecen así los primeros entes reguladores de grano, de carne, de yerba, de azúcar, de vinos, y de casi todas las producciones regionales. Sin embargo, sólo se trataba de ponerle parches al modelo tambaleante de la división internacional de trabajo, sin cuestionarlo en sus fundamentos y esperando que pasara la tormenta de inestabilidad económica mundial para restaurarlo. En ese período, como había muchos productos que no se podían importar, aparece el primer desarrollo industrial espontáneo, que dio lugar a que empezara a surgir una burguesía local incipiente, por supuesto de pequeños y medianos productores o comerciantes.

Luego de este período, aparece la primera manifestación de una política explícita de desarrollo industrial, pensada no solamente como una cuestión de moda por tener industria, sino para poder generar empleo para la gran cantidad de población que se venía incorporando desde el campo a la ciudad. Surge así, durante el primer gobierno peronista de 1946 a 1955, la primera política explícita de industrialización planteada y organizada desde el Estado. Ahí sí arranca efectivamente una política de desarrollo económico endógeno, en el sentido de que sería la primera vez que aparece una política deliberada que, no obstante, tiene su primera restricción de sostenibilidad a menos de cinco años de lanzada y aplicada.

Efectivamente, en el año 1951 se produce una crisis de balanza de pagos por caída de precios internacionales de los productos primarios y porque, además, paradójicamente, la sustitución de importaciones las aumentó más en lugar de reducirlas. ¿Por qué? porque había más trabajo, porque había más ingresos, porque había más demanda interna y, entonces, esto terminaba generando más demanda de importaciones, sobre todo de insumos intermedios; y esto fue así porque la primera industrialización se concentró fundamentalmente en la sustitución productos finales, pero no de insumos intermedios básicos.

Luego de este intento vino el período de la mal llamada *revolución libertadora* que, en el marco de una concepción liberal, consideraba que toda esa industrialización era artificial, que era ineficiente, tratando de reivindicar y rescatar el viejo modelo de la división internacional del trabajo. Lo único destacable de ese período entre 1955 y 1958 es ese objetivo de desarmar lo que había sido el primer intento de desarrollo endógeno.

A este período destructivo de todo lo anterior le sigue la propuesta desarrollista del gobierno de Arturo Frondizi, de la mano de su ideólogo, Rogelio Frigerio (abuelo), en la que

se planteaba desarrollar lo que se llamaba, en esa época, la industria pesada (la industria de base), y ahí nace la idea de incorporar al capital extranjero -pensando que nuestro país no tenía suficiente capacidad de acumulación- para el desarrollo de industrias básicas importantes, entre las que estaban, por ejemplo, la automotriz, la siderurgia, el petróleo. Hasta ahí parecía que el desarrollismo lo que se proponía era completar el proceso de sustitución de importaciones, sustituyendo las básicas además de las de productos finales. Este proceso se interrumpe con el derrocamiento de Arturo Frondizi y el interregno de José María Guido como presidente interino.

Luego de estas idas y vueltas con fuerte inestabilidad política, surge un nuevo período de “*mercado-internismo*”, es decir tratar de volver a fortalecer el desarrollo endógeno incrementando y fortaleciendo el poder adquisitivo en el mercado interno, durante la presidencia del Dr. Arturo Illia, proceso que se vuelve a interrumpir por su derrocamiento a manos de un nuevo movimiento militar que desemboca en la primera dictadura militar extendida en el tiempo, la que arranca con Juan Carlos Onganía en 1966 y termina con Alejandro A. Lanusse en 1973, durante la cual se produce un nuevo retroceso, en el sentido de que se instala la idea de sustituir a la burguesía nacional “ineficiente” por el capital extranjero. Es decir, empieza todo un período de desnacionalización de las industrias privadas que pasaban a ser compradas y adquiridas con toda esa política del tipo de cambio alto y fijo instalado por Krieger Vasena, y empiezan a nacer también los rudimentos de la patria contratista, a través de los grandes planes de obras públicas que se desarrollaron durante ese período. Pero, lo importante es que empieza a haber un retroceso y una pérdida de lo que había sido el nacimiento incipiente de la burguesía nacional, de una burguesía autóctona que tuviera capacidad de acumulación propia.

Con el desgaste político de esta dictadura se produce la recuperación de la democracia en 1973 y resurge una política “*mercado-internista*”, pero en el marco de una situación muy inestable política y económicamente, con mucho conflicto interno dentro del peronismo que gobernaba en ese momento y que termina en una situación grave de hiperinflación. Basta recordar el tristemente célebre “*rodrigazo*”, que no dejó ninguna posibilidad de consolidar nada concreto ni mucho menos rescatar el objetivo del desarrollo endógeno.

Este proceso de inestabilidad extrema culmina con la instalación de otra dictadura, ahora *genocida*, que arrancó con Jorge R. Videla en 1976 y termina con Reynaldo Bignone en 1983. Genocida no solamente en términos de lo que hizo con la población, con la militancia política y social, sino también que se propuso definitivamente firmar el certificado de defunción de lo que había sido la burguesía nacional, cuya última manifestación pública había sido, precisamente, José Ber Gelbard como Ministro de Economía del tercer gobierno de Perón. Ahí había habido un intento serio de rescatar el rol protagónico de esa burguesía en el desarrollo económico. La dictadura genocida termina de firmar su certificado de defunción. Y, además, aparece el otro fenómeno que va a originar una restricción adicional.

Antes vimos la restricción externa comercial, o sea la derivada de que, cuando el país crecía, las importaciones aumentaban más que las exportaciones y terminábamos en déficit de balanza de pagos. Pero ahora aparecerá un nuevo fenómeno: la *valorización financiera* de todas las actividades económicas internas. Valorización financiera que después, con la convertibilidad, se va a dolarizar. Así surge como demanda de dólares no solamente el problema de que las importaciones crecen más que las exportaciones sino, además, la cuestión de que los sectores económicos concentrados y, progresivamente, incluso los pequeños y medianos, van adquiriendo la costumbre o la tendencia a valorizar y dolarizar sus excedentes

financieros e incluso su propia actividad económica. Entonces, ahí ya nos encontramos con un fenómeno mucho más grave que, por supuesto, se profundiza con la convertibilidad, que lo que hace es consolidar el fenómeno de la dolarización en la evolución de todas las actividades económicas e incluso en la mentalidad de la población en general. Este fenómeno agrava profundamente la restricción externa, y la va transformando en “*eterna*”.

Para que se tenga una idea aproximada, cuantitativa, la cantidad de dólares que hay a mediados de 2022 en cajas de seguridad, colchones, roperos, etcétera, en nuestro territorio, es de más de 220.000 millones de dólares, que es más del 80% de la deuda externa. Se trata de 238.000 millones de dólares, de los cuales alrededor de 15.000 millones están en los bancos, en cuentas bancarias, que no se cuentan como inmovilizados porque se pueden re-prestar y entonces están dentro del circuito económico. Los que están encanutados es como si se hubieran perdido, lo que Keynes llamaba atesoramiento, que es la peor forma del ahorro porque esteriliza la acumulación de capital, no la devuelve al circuito económico.

Finalmente, volvimos al “mercado-internismo” en el año 2002, porque ya en el interregno de Eduardo Duhalde como presidente interino se volvió a la idea de recuperar el mercado interno, que después se consolidó en los doce años de gobierno kirchnerista. Pero, ¿con qué característica? Sin una política industrial explícita, sin una política industrial que se planteara verdaderamente el desarrollo endógeno, pensando que solamente con la recuperación del mercado interno la reindustrialización se iba producir sola (esta es una opinión mía, por supuesto, compartida también por otros economistas de esta lado de la “grieta”). Pero, ya no eran los mismos actores y, por lo tanto, por esa falta de política industrial explícita, perdimos una oportunidad más de ir a un desarrollo endógeno sostenible.

¿Cómo se manifestó eso? Se manifestó entre 2011 y 2015, período en el que ya no hubo crecimiento, estuvimos estancados y además en 2015 ya había déficit de balanza comercial y de la cuenta corriente en nuestro balance de pagos externo; porque con la gran actividad interna y la falta de una industrialización competitiva que también pudiera exportar, entonces volvíamos a la manifestación de la restricción externa comercial. Por supuesto, que ahora agravada mucho más por este problema de la valorización financiera dolarizada y de la acumulación de lo que el Banco Central llama “*formación de activos externos*”, que no es otra cosa que el atesoramiento (“*encanutamiento*”) de dólares dentro del territorio.

En este contexto, casi no vale la pena hablar de lo sucedido durante el gobierno de Mauricio Macri, que fue la cosa más grotesca y que yo llamo: “*el neoliberalismo tonto*”, porque directamente se propuso afrontar la restricción externa con endeudamiento de corto plazo y eso es suicidarse. Porque, más allá de que el endeudamiento externo es factible y hasta necesario para un desarrollo endógeno, la pregunta clave es qué tipo de endeudamiento externo serviría para eso.

En primer lugar debería provenir de la denominada *inversión externa directa*, (IED), es decir inversión en actividades productivas. Segundo, tiene que ser inversión en actividades que puedan exportar o, al menos, sustituir importaciones de manera eficiente. También contribuye al desarrollo el endeudamiento externo para obras públicas de infraestructura que mejoren la eficiencia y competitividad de la economía. Por eso, no cualquier endeudamiento contribuye a resolver la restricción externa: tomar préstamos de corto plazo aprovechando la tasa de interés mayor que la internacional para estimular esa bicicleta financiera que se llama eufemísticamente “*carry-trade*”, como si el nombre en inglés le diera un aura validez técnica, fue y será siempre suicida.



Las últimas preguntas que me hago en este breve racconto son: ¿Hay una reconfiguración de la globalización? Aprovechando este debate me y les pregunto: ¿China es ya una nueva potencia mundial? parecería que sí. Pero, ¿qué característica tiene China distinta de Estados Unidos y Europa? La principal parece ser que es su origen de país periférico del capitalismo, como nosotros. No igual por supuesto, con sus propias características, pero que viene de ser un país periférico en un capitalismo concentrado-centralizado, es decir que es otro tipo de economía, es otro tipo de país. Sí eso va a ser bueno o no, no lo sabemos, pero podría ser que haya una reconfiguración. ¿Ayudó la pandemia o no ayudó a esto? Puede ser que ayude la pandemia en esto porque ahora hay una situación internacional complicada, hay inflación y el dólar y el Euro están 1 a 1, la producción y los productos estadounidenses son más caros ahora en el mundo. Hay toda una cuestión que está sucediendo y que no sabemos exactamente en qué va a terminar. ¿Es esta una nueva oportunidad para Argentina para su propio desarrollo endógeno? No tengo una respuesta concluyente al respecto, pero sí creo que muchas otras no hay.

*Florencio Varela, julio/octubre 2022*