

# Transforma

Revista en Economía y Gestión



AÑO 1, NÚMERO 1.  
Primer semestre 2024

Dossier  
**Economía y democracia**

## Escriben en este número

Rodolfo Pastore  
Juan Santarcángelo  
Pablo Manzanelli  
Ramiro Bertoni, Ricardo Boff, Jéssica De Angelis y  
Héctor Bazque  
Gustavo Lugones y Fabián Britto  
Miguel Lacabana  
Romina Amaya Guerrero, Alberta Bottini y Gabriela  
Nelba Guerrero  
Marian Lizurek y Daniel García  
Bárbara Altschuler, Vanessa Sciarretta, Florencia  
Isola, Gabriela Viviani y Graciela Borgna  
Juan Manuel Tellechea  
Eugenio Montesino Galindo  
Emiliano Recalde  
Daniel Fihman  
Germán Leva  
Luis Alberto Grünwald y Mariano Calgaro  
Germán Herrera Bartis  
Guillermina Mendy

## Entrevistas

Carlos Fidel y Fernando Porta por Cintia Russo  
María Inés Albergucci por Marlene Pedetti







## **Universidad Nacional de Quilmes**

Rector

**Alfredo Alfonso**

Vicerrectora

**María Alejandra Zinni**

## **Departamento de Economía y Administración**

Director

**Rodolfo Pastore**

Vicedirector

**Sergio Paz**

Coordinador de Gestión Académica

**Gastón Benedetti**

## **Unidad de Publicaciones del Departamento de Economía y Administración**

Coordinadora

**Dana Carboni**

**TransFormar, revista en economía y gestión** es una publicación académica semestral del Departamento de Economía y Administración de la Universidad Nacional de Quilmes.

La revista tiene como objetivo favorecer el debate académico publicando trabajos en temáticas vinculadas a los campos en los que actúa el Departamento entre los que se encuentran: economía y comercio internacional, desarrollo económico, economía del conocimiento e innovación, desarrollo territorial y gobiernos locales, economía social y solidaria, economía feminista y del cuidado, economía ecológica y circular, turismo y hotelería, administración, contabilidad, recursos humanos y relaciones laborales, así como en general todo lo atinente a la gestión privada, pública o social.

Los artículos publicados aquí han sido sometidos a evaluadores internos y externos de acuerdo con las normas de uso en el ámbito académico internacional.

<http://deya.unq.edu.ar/transformar>

**ISSN 3008-8801**



Esta edición se realiza bajo licencia de uso creativo compartido o Creative Commons. Está permitida la copia, distribución, exhibición y utilización de la obra bajo las siguientes condiciones.



Atribución: se debe mencionar la fuente (título de la obra, autor, editor y año).



No comercial: no se permite la utilización de esta obra con fines comerciales.



Sin obras derivadas: solo está autorizado el uso parcial o alterado de esta obra para la creación de obra derivada siempre que estas condiciones de licencia se mantengan en la obra resultante.

## Revista transformar

Dirección de la revista: **Rodolfo Pastore y Sergio Paz**

Editora ejecutiva: **Dana Carboni**

Consejo Editorial de la Revista Transformar

**Alicia Asaro**

**Héctor Bazque**

**Ezequiel Canizzaro**

**Santiago Errecalde**

**Mara Galmarini**

**Daniel García**

**Karina García**

**Marian Lizurek**

**Leandro Martin**

**Guillermina Mendy**

**Cecilia Saldivia**

**Rubén Seijó**

**Rodrigo Silva**

**Florencia Pizzarulli**

**Héctor Pralong**

Consejo Académico de la Revista Transformar

**Colombia Pérez Muñoz**

**Nelly Schmalko**

**Eugenio del Busto Gilardoni**

**José Martín Herrero**

**Alejandra Gazzera**

**Bernardo Kosacoff**

**Juan Quintar**

**Manuel Gonzalo**

**Alejandro Naclerio**

**Teodoro Lazo**

**Daniel Fihman**

**Beatriz Wehle**

**Mario L. Gambacorta**

Correcciones: **María Cecilia Paredi**

Diseño: **Aixa Cuaglia y Santiago Errecalde**

**Economía y Gestión a 40 años de la recuperación democrática.**  
Presentación del número *por Rodolfo Pastore*. Página 7.

## Dossier

# Economía y democracia

### Artículos

**Las teorías del desarrollo económico en América Latina.**  
*por Juan E. Santarcangelo*. Página 15.

**Los alcances y los límites de la restructuración de la deuda durante el gobierno del Frente de Todos**  
*Pablo Manzanelli*. Página 33.

**Argentina, Brasil y el Mercosur en democracia**  
*Ramiro Bertoni, Ricardo Boff, Jéssica De Angelis y Héctor Bazque*. Página 55.

**El rol de la universidad en el desarrollo económico**  
*Gustavo Lugones y Fabián Britto*. Página 81.

**Conurbano sur bonaerense: periferia industrial con (in) justicia ambiental**  
Por *Miguel Lacabana*. Página 109.

**Las Mujeres en la democracia**  
*por Romina Amaya Guerrero, Alberta Bottini y Gabriela Nelba Guerrero*. Página 133.

**Procesos de democratización del turismo en escenarios de desarrollo territorial**  
Por *Marian Lizurek y Daniel García*. Página 151.

**Consumo organizado de alimentos en la Economía Popular, Social y Solidaria**  
*Bárbara Altschuler, Vanessa Sciarretta, Florencia Isola, Gabriela Viviani y Graciela Borgna*. Página 173.

### Ensayos, comunicaciones y entrevistas

**La inflación también tiene memoria**  
Por *Juan Manuel Telechea*. Página 203.

**Democracia y estado en las relaciones económicas, políticas y distributivas**  
*por Eugenio Montesino Galindo*. Página 219.

**Transformar el territorio, transformar la economía**  
*por Emiliano Recalde*. Página 239.

**“A mí gustaría vivir en una sociedad cada vez más justa y libre”**  
*Entrevista a Carlos Fidel por Cintia Russo*. Página 253.

**“Los años de recuperación democrática fueron un ambiente efervescente [...] para pensar la política y en particular la política económica”**  
*Entrevista a Fernando Porta por Cintia Russo*. Página 261.

**“La actividad turística, una estrategia de desarrollo para el país”**  
*Entrevista a María Inés Albergucci por Marlene Pedetti*. Página 279.

## TransFormar Economía y gestión

### Artículos

#### **Tras las huellas del teletrabajo en la Argentina**

*por Daniel Fihman. Página 297.*

#### **Las ciudades de la cuarta revolución industrial**

*por Germán Leva. Página 313.*

#### **Hacia un nuevo paradigma en turismo**

*por Luis Alberto Grünwald y Mariano Calgaro. Página 327.*

### Ensayo

#### **El sector del cannabis medicinal en la Argentina**

*Por Germán Herrera Bartis. Página 353.*

### Reseñas

#### **Grupos, organizaciones y equipos de trabajo**

*Por Guillermina Mendy. Página 371.*



# Economía y gestión a 40 años de la recuperación democrática

## Presentación del número

Por Rodolfo Pastore\*

**TransFormar** es la primera revista académica editada por el Departamento de Economía y Administración (DEyA) de la Universidad Nacional de Quilmes (UNQ), a través de su Unidad de Publicaciones.

En un sentido literal, transformar implica transmutar, cambiar de forma, de porte o de costumbre de algo o alguien, incluyendo en su familia de adjetivos cambiar, modificar, alterar, variar o convertir. En esa dirección, la Revista TransFormar pretende constituirse en un espacio de diálogo, debate y propuestas en torno a procesos de transformación socioeconómica, productiva, tecnológica, de gestión y organización. Está concebida desde una impronta inter y trans/disciplinaria, así como desde un posicionamiento de defensa de la educación superior y el conocimiento como bien social y derecho universal, con la intención a la vez de contribuir a la transformación democrática y universitaria en clave de derechos sociales, económicos y culturales (DESC). Va de suyo que este posicionamiento resulta antagónico con tendencias hegemónicas que plantean la mercantilización de la educación superior y la privatización del conocimiento. Por el contrario, desde la Revista como parte del DEyA, nos proponemos contribuir

a la formación y debate académico de los DESC como derechos humanos relacionados con las condiciones socioeconómicas básicas para una vida en dignidad y libertad, los cuales comprenden cuestiones clave como el derecho a la educación, el trabajo, la seguridad social, la salud, la alimentación, el agua, la vivienda, un ambiente adecuado y la cultura - Resolución Consejo DEyA 016/2017, p.17.

Es su construcción en común, TransFormar fue en su origen un anhelo y un proyecto de la comunidad universitaria de economía y administración de la UNQ. Hoy es una realidad compartida que muestra las capacidades de trabajo y articulación de esta comunidad, impulsada por una gestión universitaria participativa que busca fomentar la trans/formación educativa, la producción académica de calidad y la vinculación universitaria con las necesidades de la sociedad de la cual es parte. De allí que la revista también se propone contribuir a la visualización de las acciones y

los resultados de los equipos de docencia, investigación, extensión, incubación y transferencia en los campos de conocimiento que le son propios.

En el caso específico de éste primer número, la convocatoria para presentar artículos y notas a la revista fue realizada durante el segundo cuatrimestre del 2023, en el marco de la conmemoración por los 40 años de la recuperación democrática en Argentina. De allí la temática del Dossier sobre Economía y Democracia.

Puede decirse que desde su inicio la recuperación democrática tenía por delante un conjunto de desafíos complejos, para poder avanzar simultáneamente en la consolidación institucional y en la reparación de derechos gravemente avasallados por la última dictadura cívico-militar (Pastore, 2014). Desde ya esa reparación necesitaba emprender el camino de memoria, verdad y justicia, como única alternativa democrática éticamente válida ante la atrocidad y la violación sistemática de los derechos humanos del terrorismo de estado. Asimismo requería avanzar en la reparación de derechos sociales y económicos severamente vulnerados por el proyecto dictatorial de reordenamiento neoliberal regresivo de la sociedad. Una expresión clara de esas aspiraciones de una democracia sustantiva simbolizó en 1983 el célebre pronunciamiento del primer presidente electo del período, “con la democracia se come, se cura, se educa”. Sin embargo, en estas cuatro décadas no siempre esas aspiraciones democráticas de derechos pudieron cumplirse, prefigurando en distintos momentos procesos de profunda insatisfacción democrática. Entre otras causales económicas, ello fue acicateado por graves tensiones inflacionarias y sus afecciones en las condiciones de vida de gran parte de la población, que junto a otros elementos de tipo político, simbólico y socio-afectivos anticiparon condiciones propicias para el surgimiento de nuevos procesos de reordenamiento social regresivo y quita de derechos, pero en estos casos en contextos de legalidad institucional de origen. Esos procesos regresivos surgidos de dicha insatisfacción, han ido de la mano de modelos económicos de tinte neoliberal afines a los impulsados por aquella dictadura, ocasionando, entre otras cuestiones estructurales, distribución regresiva del ingreso, caída del consumo y del mercado interno; creciente transnacionalización y concentración del poder económico; regresión productiva e industrial (particularmente de PyMEs, pequeños productores y cooperativas); des-financiamiento universitario y de la ciencia y la tecnología; apertura externa indiscriminada, valorización financiera y crecimiento del endeudamiento público exterior. Las consecuencias sociales y ambientales de todo ello tienen efectos profundos en cuestiones clave como la mayor precarización laboral y pérdida de puestos de trabajo con derecho, las crecientes desigualdades sociales y territoriales, los procesos de degradación socio-ambiental, el ataque a los derechos de las mujeres y diversidades, así como la embestida contra los derechos básicos vinculados a la alimentación, la educación o la salud pública. Por todo ello consideramos que no resulta redundante el ejercicio de la memoria histórica cuando se trata de considerar las pavorosas consecuencias que ha tenido y tiene el neoliberalismo sobre las condiciones de vida del conjunto de la sociedad y de los derechos humanos, ya que como sosteníamos en otro momento de conmemoración democrática,

Remontarnos a los momentos previos permite también considerar que no estamos exentos de la posibilidad de una regresión neoliberal con otros ropajes, más teniendo en cuenta el actual contexto de crisis global y los horizontes abiertos respecto de los modelos en disputa, no sólo en nuestro país sino también en el contexto latinoamericano (Pastore, 2014:222).

Todavía podemos observar huellas de esos procesos en las realidades que vivimos y, lamentablemente, en posibles proyecciones no deseadas del porvenir. Por ello es que buscamos construir conocimiento y generar espacios de diálogo y reflexión con la intención de contribuir a ampliar derechos y democratizar el conocimiento y la propia economía.

### **Presentación del Dossier**

En este caso, en el Dossier de Economía y Democracia del presente número se encuentran 14 aportes para pensar esas vinculaciones desde diferentes abordajes, de los cuales más de la mitad corresponden a la sección de Artículos del Dossier.

En el primer artículo, Juan Santarcángelo nos propone pensar las transformaciones globales del capitalismo desde los debates del desarrollo económico en América Latina, en particular desde la última dictadura y las cuatro décadas posteriores en lo que hace a la transformación neoliberal y a los nuevos debates que surgen desde principios del presente siglo.

Seguidamente Pablo Manzanelli aporta evidencias sobre uno de los condicionamientos centrales de la economía argentina desde la post-dictadura, la deuda pública externa. En particular su artículo analiza las características de su reestructuración en la gestión gubernamental entre 2020-2023, exponiendo los alcances y limitaciones para afrontar la crisis de la deuda que dejó previamente la administración de sesgo neoliberal entre 2016 y 2019. Sus principales conclusiones indican que si bien se pospuso en el corto plazo sus vencimientos, no logró revertir la insostenibilidad de la misma, ni por tanto sus severas restricciones y condicionamientos.

Ramiro Bertoni, Ricardo Boff, Jéscica de Ángelis y Héctor Bazque analizan el surgimiento del Mercosur en el contexto de la vuelta a la democracia en la región. En particular en lo que hace a las similitudes regionales, pero también en las marcadas diferencias entre Argentina y Brasil, tanto en los proyectos económicos dictatoriales (más neoliberal en nuestro caso, más desarrollista en Brasil), como en la temporalidad inicial de la transición democrática. A la luz de la construcción democrática y de esas singularidades, el artículo busca identificar los desafíos de la región y de la integración sudamericana en un nuevo escenario internacional.

Gustavo Lugones (Profesor Emérito de nuestra universidad) y Fabián Britto abordan un tema central en la construcción democrática, el rol de las universidades como agentes del desarrollo. Desde el reconocimiento de la educación superior y el conocimiento científico como derecho básico y bien público, el artículo aporta a la consideración de la importancia de sumar a las misiones universitarias de docencia e investigación, la tercera misión de cooperación con la sociedad, vinculada por lo general a la extensión y la transferencia tecnológica. Sin duda la temática cobra aún

más vigencia en la actualidad, dado los nuevos embates de las políticas neoliberales de recorte y des-financiamiento al sistema público universitario y científico-técnico.

Por su parte Miguel Lacabana presenta la consolidación de una institucionalidad ambiental en los cuarenta años de recuperación democrática, efectivizada en instituciones, normativas y suscripción de acuerdos internacionales en la materia, así como en una mayor conciencia ambiental y conformación de organizaciones civiles y académicas afines. Dicha institucionalidad y construcciones sociales también están en riesgo ante la desestructuración gubernamental del área y las embestidas de un discurso negador del cambio climático y de los efectos de degradación socio-ambiental de modelos productivos extractivistas. El artículo considera en particular, desde el paradigma de la justicia ambiental, los pasivos territoriales y socio-ambientales en un municipio del sur del gran Buenos Aires.

Romina Amaya Guerrero, Alberta Bottini y Gabriela Guerrero presentan un recorrido de los derechos conquistados por las mujeres y diversidades en las cuatro décadas de democracia, así como los desafíos que se presentan a futuro. Nuevamente también están en extremo peligro y riesgo esas conquistas, ante la radicalización gubernamental de un ideario misógino, homofóbico y racista. De cara a enfrentar ese desafío, el artículo rescata que la conquista de derechos políticos, sociales, económicos y relativos a la salud, se lograron por el protagonismo social de las mujeres y diversidades, encarnado en la rebeldía y lucha de las madres de plaza de mayo, en los masivos encuentros de mujeres, en las movilizaciones de los colectivos LTGB+, en la marea verde del movimiento feminista, o en el accionar cotidiano de las mujeres en sindicatos, comedores y organizaciones sociales.

Marian Lizurek y Daniel García presentan un diálogo de enfoques y experiencias en los procesos de democratización del turismo en escenarios de desarrollo territorial. El mismo surge desde la práctica académica impulsada desde la Incubadora de "Turismo social y solidario de base comunitaria" y el Diploma de Extensión Universitaria de "Turismo y Desarrollo socioeconómico territorial" de la UNQ.

Complementariamente en la misma temática, pero en una sección posterior, Marlene Pedetti entrevista a Inés Albergucci para indagar los avances y desafíos de la política pública vinculada al turismo con perspectiva de derecho.

Concluyendo la sección de artículos del Dossier, Bárbara Altschuler, Vanessa Sciarretta, Florencia Isola, Gabriela Viviani y Graciela Borgna exponen resultados de investigación-acción realizados en vinculación con los procesos de incubación social de circuitos socioeconómicos alimentarios. En particular, se presenta el estudio del consumo organizado en dos experiencias de importancia acompañadas por la UNQ en diversas localidades de la región metropolitana de Buenos Aires: "Mercado Territorial" y "Kolmena Oeste". Este tipo de experiencias se vienen expandiendo en las última décadas, se conforman desde idearios que conciben a la alimentación como un derecho, a la vez que construyen formas de vinculación y redes socioeconómicas que favorecen la democratización de los mercados, la transición agroecológica y la soberanía alimentaria, dinamizando las economías populares, cooperativas y la agricultura familiar en los territorios.

Continuando con el Dossier, la siguiente sección es de Comunicaciones y ensayos.

Un primer aporte lo realiza Juan Manuel Telechea sobre una cuestión fundamental en estas décadas democráticas, la persistencia de la inflación y su agravamiento en la última década. El texto argumenta que la “memoria” inflacionaria de los actores económicos, en particular empresarios, genera un círculo vicioso de inflación, volatilidad económica, presiones devaluatorias y alto coeficiente de traspaso a precio de las devaluaciones. Las condiciones de posibilidad que ese círculo vicioso genera para las propuestas económicas regresivas son claras en la historia de estas décadas, de igual manera que la estructura regresiva de redistribución de ingresos que dejan las mismas.

En una línea similar, Eugenio Montesino Galindo presenta una serie de reflexiones vinculadas a la democracia y el rol del Estado en las relaciones económicas y de redistribución. Su argumento no por conocido deja de ser sumamente necesario en los tiempos que corren, sosteniendo que no existe tal autorregulación de mercado. Por el contrario, las asimetrías de poder económico y la desigualdad atentan contra la misma democracia. Además sus efectos son sumamente perjudiciales en términos de dinámica de la demanda efectiva, en lo que hace al consumo y la inversión, así como también en una redistribución regresiva del ingreso. De allí que el texto argumenta que no hay desarrollo sin un Estado competente y democrático.

Concluyendo esta sección del Dossier, Emiliano Recalde presenta un trabajo que da cuenta de la implementación de un programa público provincial de hábitat popular y gestión integral de residuos en una localidad del Conurbano bonaerense en los últimos años. El texto ubica dicha cuestión en el contexto de expansión, desde hace dos décadas, de los sujetos y colectivos vinculados a la recolección y recuperación de residuos como actividad laboral de la economía popular, como son las y los carreros y cartoneros. Ello se vincula también con el desarrollo organizativo del sector y con políticas públicas orientadas a la inclusión integral, a los derechos sociales y al fortalecimiento económico de estas prácticas, en procesos tendientes al cuidado ambiental, la separación en origen y la economía circular desde la organización cooperativa o comunitaria.

Finalmente, en la sección Entrevistas del Dossier, además de la ya adelantada, se destacan dos entrevistas en que participan personas clave en la construcción académica del DEyA. Cintia Russo (Profesora Honoraria) entrevista, por una parte, a Carlos Fidel y, por otra, a Fernando Porta, ambos Profesores Consulto de la UNQ. Dichas entrevistas, de lectura fluida y tono por momento más intimista, permiten recorrer desde las trayectorias vitales y académicas de dos de los principales referentes de nuestro Departamento, sus formaciones de grado en economía política previo a la dictadura, el clima de época en el debate económico, la persecución y exilio que sufrieron en ese contexto, el reconocimiento a sus principales mentores como economistas, el retorno del exilio con la apertura democrática, sus contribuciones profesionales y al campo económico heterodoxo y, en particular, sus aportes a la conformación de equipos e iniciativas académicas muy reconocidas de nuestra universidad.

### **Cierre del número: miscelánea y reseña bibliográfica**

En el segundo apartado de la Revista, se publican tres artículos y un ensayo sobre asuntos relevantes de la agenda socioeconómica actual, así como una reseña bibliográfica.

En primer lugar, Daniel Fihman considera un fenómeno emergente en las dinámicas laborales contemporáneas: el panorama del teletrabajo en la Argentina y su expansión desde la pandemia hasta el presente. El abordaje se realiza en base a estadísticas oficiales así como al análisis de convenios colectivos. En base a ello, el trabajo también presenta inquietudes de interés para considerar su desarrollo futuro. A continuación Germán Leva analiza la vinculación de la cuarta revolución industrial y las tecnologías de la industria 4.0, con el desarrollo urbano y los nuevos desafíos que enfrentan las ciudades para actuar en ese contexto.

Luis Alberto Grünwald y Mariano Calgaro también relacionan los planteos vinculados con las “ciudades inteligentes” en su vinculación con la actividad turística, promoviendo la reflexión hacia nuevos paradigmas de destinos accesibles, seguros e inteligentes, así como el uso de herramientas y tecnologías digitales, por ejemplo vinculadas a la georeferenciación y al marketing online para los organismos y oficinas locales en la temática.

Por su parte Germán Herrera Bartis presenta un ensayo que analiza las normativas de los últimos años en el sector del cannabis medicinal, vinculándolo con los resultados de una amplia cantidad de entrevistas en profundidad que realizó a referentes clave del sector. Su principal hipótesis se refiere a las limitaciones e inconsistencias de ese marco normativo, para promover el desarrollo productivo del sector y para atender el acceso a la salud de los destinatarios de dichos derivados terapéuticos.

Por último, Guillermina Mendy reseña un material didáctico universitario de reciente publicación, la cartilla “Grupos, organizaciones y equipos de trabajo”.

### **Bibliografía citada**

Rodolfo Pastore (2014): “La economía social y solidaria, una construcción colectiva y plural en el camino de la profundización democrática”, en Lozano y Flores (comp.): Democracia y sociedad en la Argentina contemporánea. Reflexiones para un debate (pp. 221-236). Editorial UNQ. Buenos Aires.

\* Director del Departamento de Economía y Administración de la Universidad Nacional de Quilmes

# Las teorías del desarrollo económico en América Latina (1950 a la actualidad)

Juan E. Santarcángelo\*

El desarrollo económico como disciplina surge luego de la segunda guerra mundial y sus teorías buscan explicar las causas detrás de los éxitos y las razones de los fracasos. Los objetivos del presente trabajo son analizar las transformaciones globales del capitalismo durante estos años, examinar el impacto que estos procesos tuvieron sobre la relación capital-trabajo, y revisar la manera en que los debates sobre el desarrollo económico se fueron experimentando en América Latina. Con este fin, el trabajo propone ordenar los diferentes desarrollos teóricos en tres grandes etapas: las bases del desarrollo, que se extiende desde la posguerra hasta comienzos de la década de 1970; la transformación neoliberal, que abarca desde la estanflación hasta finales del siglo XX, y los nuevos debates que surgen desde comienzos del siglo XXI hasta la actualidad.

**Palabras claves:** desarrollo económico, dictaduras, América Latina.

## Introducción

El capitalismo es un sistema en constante evolución y transformación, que ha experimentado a lo largo de la historia múltiples cambios, donde los procesos de crisis y recuperación económica se fueron alterando sucesivamente, modificando el dominio y poder de los países y hasta, a veces, alternando y modificando la hegemonía de los paradigmas económicos que fueron dominando. Estos procesos abarcan aspectos económicos, políticos, sociales, culturales e ideológicos, y dieron lugar a profundos replanteos en la forma de pensar el desarrollo económico, sus estrategias y el papel del

Estado en la economía. Si bien cada país lo experimentó en tiempo y modo distinto, mirar estas transformaciones desde el prisma de América Latina permite identificar ciertos cambios y patrones compartidos que solo aparecen en la visión de conjunto.

En este marco, el trabajo se estructura en tres secciones luego de esta breve introducción. En la primera, desarrollaremos las principales características que presentaba el mundo desde finales de la segunda guerra mundial hasta comienzos de los años 70 y puntualizaremos sobre la relación entre el capital y el trabajo, así como los cambios que se fueron dando en la manera de pensar los desafíos del desarrollo económico. En la segunda sección revisaremos los cambios que se generan en el capitalismo desde los años 70, la forma específica que tomaron en América Latina, y el impacto que tuvieron sobre las economías de la región. En la tercera sección analizaremos la situación de disputa que comienza a partir del siglo XXI y los modos en que se transformaron las discusiones sobre el desarrollo económico, para, finalmente, cerrar el trabajo presentando las principales conclusiones.

## 1. Bases del desarrollo económico

Desde antes del final de la guerra, los países comenzaron a trabajar en un sistema de reglas que estableciera las normas de las relaciones comerciales y financieras del mundo. Dichos esfuerzos se plasmaron en la firma, por parte de delegados de 44 países, de los Acuerdos de Bretton Woods el 22 de julio de 1944. El objetivo de los acuerdos era nutrirse de las lecciones aprendidas durante el patrón oro y la experiencia de la gran depresión, y permitir que los países que participaron del conflicto bélico destinaran todos sus esfuerzos y recursos a las tareas de reconstrucción. Es un período donde la comunidad mundial se articula bajo la creación de las Naciones Unidas en octubre de 1945 y de nuevas instituciones –como el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) (que luego se haría conocido como Banco Mundial)– surgidas en el marco de los Acuerdos de Bretton Woods.

Por otra parte, en 1948 comienza a aplicarse el Plan Marshall, el programa económico elaborado por los Estados Unidos para la reconstrucción de Europa Occidental por el cual los países europeos recibieron 13.000 millones de dólares (un monto equivalente a aproximadamente el 5% del PBI de los Estados Unidos de esa época). Ese mismo año se crea la Comisión Económica para América Latina (Cepal), una de las cinco comisiones



regionales de las Naciones Unidas que tendrá una enorme influencia en la manera de pensar y abordar los problemas económicos y el desarrollo de los países de la región. En América Latina, el desafío es consolidar los procesos de desarrollo económico vinculados a la industrialización por sustitución de importaciones y a lograr generar las condiciones para la provisión de los bienes de consumo que los países centrales habían dejado de proveer.

En ambos grupos de países, los estados cumplen un rol sumamente activo, y en muchos casos lideran y coordinan los procesos de transformación económica y social. El mundo se regía globalmente por la hegemonía de las ideas keynesianas que luego de la crisis de los años 30 se habían consolidado globalmente poniendo fin al dominio de las ideas marginalistas. De este modo, se consolida una etapa que se denominará la *edad de oro del capitalismo* y que se extenderá desde la posguerra hasta comienzos de la década de 1970. Durante estos años, el eje de la acumulación de capital estará asociado a la producción de bienes y servicios, y el sector financiero desempeñará un papel de absoluta subordinación al sector productivo.

En la memoria colectiva, los daños generados por la crisis financiera de los años 30 aún estaban frescos y, en consecuencia, la mayoría de los países del mundo aplicaban férreos controles a los movimientos de capital. El papel central del sector financiero era ser una herramienta de estímulo del desarrollo productivo. De este modo, en diferentes países y bajo diversas administraciones, se logró un gran desempeño económico en términos de tasas de crecimiento, incremento de inversiones productivas, que fue acompañado de significativas mejoras distributivas y sociales que se plasmaron en el crecimiento del salario, de la participación de los trabajadores en la distribución del ingreso, el incremento en la matrícula universitaria, y en una dinámica de fuerte ascenso social.

Son los años donde comienza el período conocido como Guerra Fría, que supuso un enfrentamiento político, económico, social, ideológico y militar entre el bloque occidental capitalista liderado por los Estados Unidos y el bloque socialista oriental, conducido por la Unión Soviética. Asimismo, surge en estos años la *tercera posición o vía*, estrategia de desarrollo donde los países proponen no subordinarse a ninguno de estos bloques, sino autónomamente definir un camino propio de desenvolvimiento que combina elementos de los dos bloques económicos.

Por otra parte, con relación al concepto de desarrollo y a la forma de pensarlo, el final de la segunda guerra marca el comienzo de la disciplina como tal, en buena medida estimulado por los países de occidente que pretendían generar en los países del tercer mundo condiciones económicas y sociales que desincentivaran cualquier intento radical de abandono del capitalismo. En estos primeros años, el proceso de desarrollo es pensado como un sinónimo de crecimiento económico, y lograr este último implicaba desarrollarse. En relación con las teorías que comienzan a surgir para dar cuenta de este nuevo fenómeno sistemáticamente, se pueden distinguir dos grandes grupos de enfoques: *los análisis específicos*, que sostenían que la clave del desarrollo se encontraba en resolver satisfactoriamente las propias dificultades que presentaban los países subdesarrollados y la mirada se centraba exclusivamente en el país analizado; y *los análisis sistémicos*, que para explicar las causas del subdesarrollo sostenían que era imprescindible no solo examinar las falencias de los países subdesarrollados, sino también los elementos sistémicos que condicionaban el abanico de posibilidades que estos países tenían.

Dentro del grupo de teorías vinculadas a los *análisis específicos*, los primeros intentos se centraron en el estudio de las diferentes etapas lineales que los países en desarrollo debían recorrer para alcanzar el progreso, y que implicaban transitar desde la sociedad precapitalista hasta la etapa del consumo masivo (Rostow, 1960), lograr un crecimiento equilibrado (Nurske, 1953), o un crecimiento del equilibrio (Hirschman, 1958), generar un gran estímulo o empujón a la economía en su conjunto para salir del atraso (Rosenstein-Rodan, 1943), o pensar los desafíos del desarrollo a partir de estudiar la evolución de cada país en perspectiva histórica (Gerschenkron, 1962).

Por otra parte, los enfoques teóricos basados en las miradas *sistémicas* creían que las realidades económicas de los países subdesarrollados no podían entenderse solamente examinando las características individuales, sino que también debían estudiarse los vínculos de estos países con el resto del mundo. Enfoques críticos como el imperialismo, que pertenecían a este grupo, tenían sus raíces en el marco teórico marxista y su foco de atención estaba puesto no solo en las capacidades de generación y forma de distribución del excedente, sino también en las estrategias de subordinación y relaciones de poder que los países desarrollados imponían al resto del mundo para su propio beneficio.

Alejado del marxismo y con una impronta sistémica que diferenciaba al mundo en dos grandes grupos de países –centro y periferia, de acuerdo con el dominio tecnológico–, el

argentino Raúl Prebisch (1949) desarrolla, en el marco de creación de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal), las bases de lo que sería el estructuralismo latinoamericano. Para este enfoque, las causas del atraso se relacionaban no solo con ciertas características estructurales que los países poseen, sino también con el tipo de inserción comercial internacional y su dominio de la tecnología. La periferia latinoamericana exportaba bienes primarios con poco valor agregado e importaba bienes industriales con alto valor agregado provenientes de los países centrales, lo que generaba una dinámica comercial que consolidaba el desarrollo y el subdesarrollo en los países del centro y la periferia respectivamente. La solución al subdesarrollo debía venir de la mano de una estrategia de industrialización signada por una fuerte participación del Estado conduciendo este proceso.

Las siguientes décadas vieron un creciente interés, la radicalización de las economías latinoamericanas y los debates políticos; esto derivó en que las problemáticas desarrollistas alcanzaran su auge bajo la presencia de ideas que profundizaban los primeros análisis estructuralistas (Furtado, 1966 y 1968), que vinculaban el subdesarrollo a las transformaciones del capitalismo y el surgimiento de una nueva etapa dominada por el capital monopolista (Baran, 1963; Baran y Sweezy, 1966), o lo explicaban bajo la corriente de la teoría de la dependencia, una escuela de pensamiento económico-política que sostenía que el desarrollo y el subdesarrollo no son estadios sucesivos de un proceso continuo, sino que el subdesarrollo es una situación estructural causada por una organización injusta y desigual del sistema económico mundial, en beneficio de los países poderosos ubicados en el centro y en perjuicio de las naciones dependientes ubicadas en la periferia (Dos Santos, 1968; Marini, 1977; Bambera, 1973). Para esta corriente el desarrollo no era posible, y la alternativa que planteaban era la revolución socialista y el abandono del capitalismo.

Como resultado de estos desarrollos teóricos y nuevos debates, la concepción del desarrollo se fue complejizando y rápidamente deja de estar vinculada exclusivamente al concepto de crecimiento económico para pasar a abarcar nuevas dimensiones. El desarrollo empieza a pensarse como el logro de una combinación virtuosa entre crecimiento económico, generación de empleo y transformación de la estructura productiva, y se redefine y profundiza el papel que el Estado debía desempeñar. Este proceso se vio acompañado de una alteración profunda en las relaciones entre

capitalistas y trabajadores en todas las regiones del mundo. Si bien a comienzos de la etapa la relación es armoniosa, la situación se torna cada vez más conflictiva a medida que pasan los años. Las organizaciones de los trabajadores, liderados por las comisiones internas, se desarrollan y consolidan, y las disputas se traducen en sucesivas conquistas que van, por un lado, erosionando la tasa de ganancia, y por el otro, mejorando la participación de los trabajadores en el ingreso. De este modo, la distribución del ingreso se instala como el elemento central del desarrollo y su disputa comienza a articular buena parte de los debates de la época.

Es un período donde las sociedades avanzan, se movilizan y se involucran en las grandes disputas de su tiempo. Surgen así los movimientos contrarios a la Guerra de Vietnam (1955-1975), el auge del movimiento por los derechos civiles liderado por Martin Luther King y Malcom X, y las protestas que recorren el mundo a finales de los años 60. Es la etapa donde los movimientos feministas y las problemáticas de género comienzan a incorporarse en los debates y ganan relevancia en los años siguientes. En América Latina, el feminismo se enfrentó a una tensión entre las reivindicaciones individuales de las mujeres y las necesidades de sus comunidades, a menudo asediadas por el empobrecimiento y otros males derivados del subdesarrollo. La inestable relación entre las instancias individuales y las comunitarias puso de manifiesto las diferencias de clase y sus demandas. Para las mujeres comparativamente acomodadas de América Latina, la agenda de demandas se asemeja a la forjada por las feministas de los países industrializados avanzados; mientras que las mujeres empobrecidas de entornos rurales y urbanos han tendido a hacer hincapié en la participación en movimientos dirigidos a abordar problemas colectivos, como la vivienda y los servicios médicos inadecuados, el desempleo y la disponibilidad de alimentos y transporte asequibles (Kelly, 1994).

A finales de esta etapa los países de la región latinoamericana poseen estados fuertes y presentes que en general coordinan el desarrollo económico a partir de la industrialización por sustitución de importaciones. La clase trabajadora industrial se consolida, alcanza altos niveles de desarrollo organizacional y consigue mejoras en sus condiciones de vida. Al igual que lo ocurrido en los países centrales, las sociedades asisten a un proceso de radicalización que empieza con la revolución cubana en 1959 y se extiende por toda la región con movimientos que se articulan entre estudiantes y trabajadores, como la masacre de Tlatelolco, el Cordobazo, y el Viborazo. Al igual que lo sucedido en el primer

mundo, es una etapa donde se consiguen significativas mejoras en las condiciones de vida, los niveles de salarios y la distribución del ingreso, surgen nuevos sectores industriales que demandan empleo, y se produce una transformación radical del papel desempeñado por las mujeres en la sociedad.

## **2. La transformación neoliberal**

La estanflación de comienzos de los años 70 en los países centrales puso fin a la edad de oro del capitalismo y derivó en un profundo cambio global. Es un punto de inflexión y de reencauce del capitalismo, cuando se producen un conjunto de transformaciones, muchas de las cuales perdurarán hasta nuestros días. En primer lugar, en agosto de 1971, los Estados Unidos deciden unilateralmente poner fin al patrón oro y con ello dan por terminado el sistema financiero definido en los Acuerdos de Bretton Woods. Los shocks petroleros de 1973 y de 1979 brindaron nuevos flujos de fondos que, en el marco de estabilidad conseguida tras el abandono del régimen de tipo de cambio fijo, permitieron a los países abandonar la política de control de capitales y abrirse a una mayor movilidad de capital. Como resultado de estos cambios y la seguidilla de ataques especulativos y desequilibrios financieros ocurridos, en 1973 comienza un período de tipo de cambio flotante entre las principales economías del mundo que paulatinamente va a modificar el lugar del sector financiero en las sociedades modernas (Santarcángelo, 2017).

Se consolida una etapa de creciente hegemonía financiera donde no solo se produce la transición de la sociedad industrial a la sociedad posindustrial, sino que además los mercados, actores e instituciones financieras ganan importancia en el funcionamiento de todas las economías (Epstein, 2005). Los negocios financieros se transforman en uno de los ejes de la acumulación y comienza el proceso de internacionalización del sistema bancario mediante la aparición de consorcios bancarios internacionales que rápidamente trasladan su conocimiento y experiencia financiera a los países de todas las regiones (Santarcángelo, 2017).

La industria no solo pierde su lugar central en la economía, sino que sufre cambios cualitativos. De la mano del desarrollo de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) se produce un creciente proceso de internacionalización de los procesos productivos, las firmas se vuelven globales y comienzan a articular, apoyadas en las nuevas tecnologías, un sistema de producción diseñado con el fin de elaborar los

productos donde los costos son menores. De este modo, las grandes empresas industriales se internacionalizan y desarrollan una nueva dinámica de inversión que descansa en la articulación, en el ámbito mundial o regional, de una red de contratistas y subcontratistas, y en donde se produce una creciente centralización de la administración de las grandes firmas que comienzan a comparar los retornos productivos versus las ganancias financieras (Santarcángelo, 2019).

Por otra parte, la crisis de los años 70 deriva en un cambio en el paradigma económico dominante. Si bien desde los años 30 las ideas dominantes eran las keynesianas y el Estado tenía un lugar central en la economía coordinando mediante sus políticas el proceso de desarrollo económico, la estanflación sufrida por los países va a derivar en un debate teórico del que resultará victorioso el paradigma neoliberal, que recuperará el lugar hegemónico que había tenido desde la revolución marginalista hasta el colapso de Wall Street a comienzos de los años 30. De este modo, la apertura y desregulación económica, los movimientos de oferta y demanda, y la mano invisible del mercado pasan a ser los elementos más importantes de la economía. El Estado pasa a tener un lugar absolutamente marginal, donde su intervención es vista como nociva para el perfecto funcionamiento de la economía.

En los países centrales esto se tradujo además con un fuerte cambio de orientación política que permitió la llegada al poder de los gobiernos liberales de Margaret Thatcher (1979) y Ronald Reagan (1981) en Inglaterra y los Estados Unidos respectivamente. Las medidas económicas aplicadas por ambos mandatarios se basaron en una combinación de férreo control y reducción del gasto público, la reducción de impuestos sobre las rentas y las ganancias empresariales, y la liberalización y desregulación de los mercados. En 1989, casi una década más tarde, se produce primero la caída del muro de Berlín y dos años más tarde la caída de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) dando fin al mundo bipolar y a la reconfiguración geopolítica definida luego de la segunda guerra mundial.

En América Latina se produjo una transformación similar que solo fue posible mediante la llegada de diversas dictaduras militares que, financiadas por los Estados Unidos, tomaron el poder desde mediados de los años 60 hasta comienzos de los años 70. Las drásticas políticas económicas aplicadas por estos nuevos gobiernos marcaron un quiebre no solo en la estrategia de desarrollo basada en la industrialización por sustitución de

importaciones y en el rol activo del Estado, sino que también implicaron el comienzo de procesos represivos con niveles de violencia estatal que no tenían antecedentes en la región.

Los dos casos más paradigmáticos en este sentido son los de Chile y Argentina. En el caso chileno, el 11 de septiembre de 1973 un golpe de Estado comandado por Augusto Pinochet puso fin al gobierno de Salvador Allende que había logrado llegar al poder democráticamente y estaba llevando adelante una estrategia de desarrollo conocida como la *vía chilena al socialismo*. Por otra parte, en el caso de Argentina, la dictadura que comenzó el 24 de marzo de 1976 impuso un modelo económico aperturista con hegemonía financiera que, mediante la instauración del sistema represivo más salvaje de la región, no solo dejó un saldo de 30.000 desaparecidos, sino que logró desarticular las organizaciones obreras y reducir a la mitad la participación de los asalariados en el ingreso.

El retorno a los procesos democráticos en la región a comienzos de los años 80 no solo no logró torcer el rumbo económico, sino que consolidó las transformaciones llevadas adelante por la agenda neoliberal. En 1982 se produce el *default* de la deuda externa mexicana que luego se expandió rápidamente por los países de la región que también entraron en cesación de pagos. Las nuevas políticas económicas aplicadas generan recurrentes crisis económicas, problemas de endeudamiento, fuga de capitales, alta inflación, y un fuerte deterioro en los niveles de pobreza e indigencia de todos los países de la región.

El resultado de la región se sintetiza en “la década perdida” de los años 80, cuyas políticas serían profundizadas durante los años 90 de la mano de la reforma del Estado, la apertura comercial y financiera, y las privatizaciones. Como resultado de estos procesos, esta etapa es de enorme retroceso para los trabajadores que sistemáticamente pierden derechos, condiciones de vida e ingresos. Esta dinámica se irá profundizando con el correr de los años y derivará a finales del siglo XX y comienzos del siglo XXI en profundas crisis económicas, sociales, y en muchos casos, hasta políticas.

Estos procesos tuvieron un fuerte impacto sobre las teorías del desarrollo económico y sus debates, y provocaron que el concepto se transformara. Los ejes del desarrollo basados en las mejoras en la distribución del ingreso, lograr el pleno empleo, el desarrollo de nuevas tecnologías, la transformación productiva, y alcanzar la justicia social, fueron

reemplazados por ejes vinculados a lograr el equilibrio, tanto interno como externo de la economía, profundizar la desregulación de todos los mercados, resolver los problemas de endeudamiento y reducir la influencia del Estado en la economía. Durante estos años se intensifica la tendencia de vincular el desarrollo económico a problemas coyunturales e inmediatos, y se abandona la planificación y la noción de largo plazo.

En este nuevo contexto, dominado por las ideas del Consenso de Washington, se impusieron las políticas promercado y de Estado mínimo, y el estudio del desarrollo económico empezó a estar estrechamente asociado con problemáticas y teorías que enfatizaban las características de un buen gobierno, del capital humano, de los objetivos del milenio y de la centralidad de la creación de instituciones eficientes. Se abandonaron así los análisis sistémicos que entienden los procesos de desarrollo y subdesarrollo como dos caras de una misma moneda, y fueron dejadas de lado dimensiones centrales del análisis como imperialismo, dependencia económica y financiera, subordinación, hegemonía y poder.

El avance del neoliberalismo provocó, por un lado, el retroceso de las teorías económicas más radicales de izquierda, y por el otro, generó el surgimiento de nuevos enfoques. Entre estos últimos, es ineludible mencionar el auge en esta etapa de los enfoques neoschumpeterianos y neoestructuralistas. El enfoque neoschumpeteriano toma como base el trabajo pionero de Joseph Schumpeter, que sostenía que el capitalismo es un sistema evolutivo no solo porque la vida económica se produce en un contexto social y natural que evoluciona y cambia, sino también porque el impulso decisivo que le da ese carácter es la innovación. Para Schumpeter, la historia productiva del capitalismo es la historia de las revoluciones y la innovación provoca una *destrucción creadora* que simultáneamente crea una nueva estructura y destruye la obsoleta.

Usando como base este esquema, los neoschumpeterianos aparecen en la escena reivindicando la importancia de la tecnología y de la generación de innovaciones como eje central del desarrollo. Para esta corriente, el Estado tiene un rol central en generar las condiciones para que la innovación se produzca y se enfatizan la relevancia y las virtudes de los sistemas nacionales de innovación donde se integran el sector público, el sector privado, las instituciones educativas y de investigación.

Por otra parte, la visión neoestructuralista es el enfoque que evoluciona dentro de la Cepal en el marco de las transformaciones estructurales de los años 80 y que en Chile habían



comenzado con el derrocamiento de Allende a comienzos de los 70. Partiendo de una visión crítica sobre los errores del estructuralismo latinoamericano, el marco teórico se desarrolla como una suerte de continuidad del estructuralismo, pero ajustado a las nuevas condiciones globales, en particular los desafíos de la sociedad posindustrial. A pesar de estas afirmaciones, el enfoque neoestructuralista abandona la centralidad de los factores estructurales y reemplaza la visión sistémica de centro-periferia por la globalización. La idea emblema de este nuevo enfoque es la *transformación productiva con equidad*, que consiste en la creación de nuevas fuentes de dinamismo que permitan cumplir con los objetivos de crecimiento, mejoras en la distribución del ingreso y en la calidad de la vida de toda la población (Fajnzylber, 1990).

A pesar de estas alternativas teóricas, la visión neoliberal continuó incrementando su influencia y dominio a finales del siglo XX, y el enfoque de la globalización pasó a ser la teoría dominante. Bajo el supuesto implícito de que en un mundo global todos los países cuentan con las mismas herramientas y posibilidades de desarrollarse, las diferencias entre países fueron borradas. De este modo, la problemática desarrollista pasó a estar centrada en la resolución de problemas específicos de cada uno de los países atrasados y crecientemente se fue instaurando el consenso de que existía solo un modo de resolver los problemas del subdesarrollo: entregarse definitivamente a los designios del libre mercado mediante la profundización de las políticas de desregulación y apertura. Todos los países debían aplicar la misma receta de política económica sin importar la etapa económica o sus características particulares.

### **3. Los nuevos debates desde comienzos del siglo XXI**

Si analizamos las transformaciones sistémicas del capitalismo, los estudios sobre el desarrollo, y la relación entre capital y trabajo, la etapa que comienza en el siglo XXI puede dividirse en dos subetapas que van desde 2001 hasta más o menos el año 2015, y desde esa fecha hasta la actualidad. La primera etapa comienza con el colapso económico, social y político de las economías de la región y el surgimiento de un consenso generalizado sobre el estrepitoso fracaso de las políticas neoliberales. Es un período donde el empeoramiento en los niveles de desempleo, pobreza e indigencia es acompañado por el surgimiento de un conjunto de protestas y manifestaciones populares que dan lugar a nuevas formas de resistencia. Con una profunda crítica social al proceso

de globalización, estas originales modalidades de disputa se materializan como movimientos antiglobalización plasmados en el Foro Social Mundial, cuya primera versión se realizó en Porto Alegre en el año 2001. En este contexto, logran relevancia los movimientos indígenas, anticapitalistas, y abordajes como el propuesto por la economía social y solidaria, que aspira a contraponer a los problemas de desigualdad generados por el capitalismo, valores universales como la equidad, la justicia, la solidaridad y el compromiso con la democracia y el medio ambiente (Pastore, 2010).<sup>1</sup>

Como resultado del fracaso del neoliberalismo, llegan al poder un conjunto de gobiernos progresistas, de centroizquierda, que van a poner en marcha una profunda transformación económico-social. De este modo, figuras como Néstor Kirchner y Cristina Fernández de Kirchner en Argentina, Lula da Silva y Dilma Rousseff del Partido de los Trabajadores en Brasil, Evo Morales y Álvaro García Linera en Bolivia, Rafael Correa en Ecuador, Tabaré Vázquez y José Mujica en Uruguay, y Hugo Chávez en Venezuela logran alcanzar las presidencias de sus respectivos países. Estas administraciones cuestionan fuertemente las políticas derivadas del Consenso de Washington y recuperan gradualmente y con diverso nivel de éxito el papel central del Estado en la economía; y en el marco de un contexto internacional muy favorable por la evolución de los precios de las *commodities*, ponen en marcha procesos de crecimiento económico liderados por la producción primaria (como el caso de Venezuela) o por incipientes procesos de reindustrialización (como en los casos de Argentina y Brasil).

En todos los casos se registra una significativa recuperación económica sostenida en un fuerte crecimiento en el nivel de empleo que se tradujo también en la recuperación salarial y en mejoras en el consumo y el mercado interno. Estos gobiernos populares llevaron adelante políticas de nacionalización de las principales empresas sectoriales, como por ejemplo los casos del litio en Bolivia, las telecomunicaciones, el cemento y la banca en Venezuela, y la estatización de Yacimientos Petrolíferos Fiscales y Aerolíneas Argentinas en Argentina, entre otras. Asimismo, los países con mayores niveles de endeudamiento llevan adelante esquemas de renegociación y reestructuración de sus deudas que brindaron a estas administraciones nuevos márgenes de autonomía.

---

<sup>1</sup> Es importante destacar que la cuestión ambiental y el problema del desarrollo sustentable ya habían sido señalados por el Club de Roma a través de su famoso libro *Los límites del crecimiento*, publicado en 1972 por un equipo de investigación del MIT coordinado por Dennis y Donella Meadows. En dicho informe, elaborado por científicos, economistas, ex políticos e industriales de más de cincuenta países, concluyen que las dinámicas de producción, explotación de los recursos naturales y contaminación del medio ambiente conducirán al colapso si la estrategia no es repensada en términos de lograr un desarrollo sustentable. Para más información, véase Colombo (2001).

En algunos casos, como en Argentina y Brasil, esta estrategia se completó incluso con la cancelación anticipada de las deudas al Fondo Monetario Internacional (FMI) con el fin de terminar con la influencia de este organismo en las recomendaciones de política económica y librarse también de sus continuas revisiones al modelo económico. En el plano internacional, estas estrategias se cristalizan con el rechazo al Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), llevado adelante por el conjunto de mandatarios latinoamericanos en el año 2005, durante la realización de la IV Cumbre de las Américas en Mar del Plata.

Estos cambios económicos y políticos generaron significativas transformaciones estructurales en las economías de la región. Sin embargo, no lograron generar esquemas perdurables de gobernabilidad y, a mediados de los años 2010, se comienzan a producir cambios profundos en las administraciones latinoamericanas. De la mano de fuertes apoyos provenientes otra vez de los Estados Unidos, logran llegar al poder un conjunto de gobiernos neoliberales que intentan restaurar dicho dogma en cada uno de los países de la región. Estos son los casos de Cartes en Paraguay en 2013 luego del juicio político a Fernando Lugo, Macri en Argentina en 2015, el *impeachment* a Dilma Rousseff en 2016 que derivó en la presidencia de Temer en Brasil y que luego es continuado con la llegada de Bolsonaro en 2018, y la asunción de Lenin Moreno en Ecuador en 2017, entre otros.

De este modo, comienza a desandarse el proceso de desarrollo que se había iniciado luego de la crisis de la globalización y se pone en cuestión nuevamente el sendero de desarrollo a seguir y el papel que tiene que jugar el Estado en ese proceso. Los grupos económicos concentrados, en complicidad con ciertos medios de comunicación y actores de los sistemas judiciales, comenzaron articuladamente a armar operaciones de persecución y desprestigio de mandatarios y líderes populares. Se generó así una fuerte disputa y polarización de las posiciones, donde no parece ser posible encontrar un punto medio común.

En lo que refiere al desarrollo económico, estas dos subetapas se cristalizaron también en la discusión sobre el desarrollo. Durante la primera, los estudios sobre el desarrollo se centran en discutir las bondades y eventuales límites de los procesos de recuperación económica, a la vez que se rescatan dimensiones del desarrollo vinculadas no solo al crecimiento económico, sino también a la recuperación de las condiciones de vida y de producción. Se abandonan los dogmas neoliberales del Estado mínimo, y los procesos

liderados por los gobiernos progresistas recuperan el lugar que el Estado había sabido tener durante la etapa de industrialización por sustitución de importaciones.

La situación cambiaría drásticamente durante la segunda subetapa. Con la llegada al poder de gobiernos de derecha derivaron en el rápido abandono de las políticas de estímulo a la demanda agregada, e implicaron la rápida vuelta al dominio de las ideas neoliberales de apertura comercial y desregulación de los mercados. Como resultado, el achicamiento y retracción del Estado de todas las esferas económicas comenzó a instalarse como práctica habitual, y hasta volvieron a llevarse adelante procesos de drástico endeudamiento donde el Fondo Monetario Internacional volvió a ganarse un lugar en la escena local.

En lo que refiere a las teorías y estrategias del desarrollo, durante los últimos veinte años se vuelven a recuperar ciertos enfoques críticos sobre el sistema capitalista, tales como el imperialismo, surgen visiones críticas sobre los procesos de reprimarización de la economía y el neoextractivismo, y ganan relevancia los enfoques que denuncian los daños al medio ambiente. En el marco de nuevas disputas geopolíticas entre los Estados Unidos y China, la globalización y la estrategia de desarrollo basada en la integración al mundo, surgen dos nuevos enfoques teóricos que estudian el desarrollo: las cadenas globales de valor y el enfoque de políticas orientadas por misión.

El primero de ellos es el de cadenas globales de valor (CGV) que, si bien surge a mediados de los años noventa, alcanza su popularidad a principios de la década de 2000. Este enfoque sostiene que en el mundo actual las dinámicas de producción son globales y se articulan en grandes cadenas. De este modo, la teoría de CGV analiza la estructura de producción global de los diferentes bienes y servicios con el objetivo de dar cuenta del modo en que las actividades involucradas en la producción se coordinan y articulan entre empresas. Como resultado de esta dinámica de producción, el desarrollo resultaría de dos posibles estrategias: primero, la inserción en las cadenas globales de valor de las que el país no participa; y segundo, mediante el traspaso productivo de las empresas desde actividades con menor valor agregado a actividades con mayor valor agregado en las cadenas donde los países ya están insertos (Schteingart, Santarcángelo y Porta, 2019).

Finalmente, el último enfoque que se ha instalado dentro de las discusiones sobre el desarrollo tiene que ver con las *políticas de innovación orientadas por misiones (POM)*. Este esquema, que tiene sus raíces también en el marco teórico neoschumpeteriano y

parte de los trabajos de Nelson y Winter (1982) y Ergas (1987), ha tenido un fuerte impulso a partir del trabajo reciente de la economista Mariana Mazzucato. Este abordaje propone pensar el problema del desarrollo a partir de definir un gran objetivo, ambicioso, que corresponde a una misión, y luego ordenar la producción y desarrollo de los sectores de la economía en torno a esta. A diferencia de los tradicionales esquemas de promoción tanto horizontales como verticales más enfocados en la promoción de algún sector particular, la POM define grandes objetivos que para ser alcanzados requieren de avances tecnológicos importantes en varios sectores, y donde el Estado debe vincular actores públicos y privados para el desarrollo de sectores, tecnologías y mercados según la definición de estos objetivos estratégicos.

## Conclusiones

La historia del desarrollo económico está íntimamente ligada a las transformaciones que experimentó el capitalismo. En sus orígenes, el desarrollo y el crecimiento económico eran vistos como sinónimos, y a medida que se fue discutiendo la temática y generando la teoría, se comenzaron a incorporar gradualmente nuevas dimensiones que se fueron vinculando a las condiciones laborales, el desarrollo tecnológico, el cambio estructural, las cuestiones de género y, finalmente, a la discusión sobre la distribución del ingreso. La crisis de los años setenta implicó un profundo cambio en el modo de pensar el desarrollo económico. Las teorías sistémicas que habían alcanzado mayor relevancia y aceptación, como las visiones del imperialismo, el estructuralismo latinoamericano y la dependencia, fueron drásticamente reemplazadas con la llegada de las dictaduras militares que azotaron a toda la región. Como resultado, el Consenso de Washington y la globalización fueron paulatina pero incesantemente extendiéndose como dogma único por toda la región, hasta llegar en buena medida, a regular la política económica latinoamericana por casi un cuarto de siglo. La discusión sobre el desarrollo se fue empobreciendo y abandonó muchas de sus dimensiones más ricas. Los ejes pasaron a centrarse en establecer políticas que reduzcan el papel del Estado, permitan que el mercado funcione sin imperfecciones, garanticen los equilibrios internos y externos de las principales variables económicas, se mantenga una disciplina fiscal sana, se controlen los procesos inflacionarios y los países honren sus deudas contraídas.

La crisis económica, política y social de comienzos del siglo XXI puso fin a este discurso y a la aplicación de estas políticas. La crisis dio como resultado una transformación política mediante la cual muchos gobiernos progresistas llegaron al poder y comenzaron diversos procesos de reconstrucción. Las políticas económicas aplicadas recuperaron en buena medida el papel del Estado en la economía, se alcanzaron altas tasas de crecimiento, se generaron millones de puestos de trabajo, algunos procesos virtuosos de reindustrialización de las economías, mejoras salariales y consecuentes caídas en los niveles de pobreza e indigencia. Sin embargo, la reorganización y aglutinamiento de las fuerzas neoliberales, sumados a errores de conducción política y a la incapacidad en la resolución de ciertos problemas estructurales que presentaban las economías, derivaron en una reversión de estos procesos y la llegada al gobierno de una nueva onda neoliberal en la región, que luego en algunos casos volvió a ser revertida, y nuevamente revertida.

Hoy la disputa en la región está abierta. Hay dos modelos en pugna que compiten por imponer sus condiciones. De un lado, tenemos a las fuerzas neoliberales que articuladamente y con el apoyo económico indispensable de los Estados Unidos y de los grupos económicos concentrados, proponen una liberalización definitiva de los mercados que en buena medida elimine las conquistas sociales logradas durante décadas. Del otro lado, un conjunto de expresiones políticas aún confía en la capacidad del Estado para conducir el proceso de desarrollo y para proteger los derechos de los más desprotegidos. Es la madre de todas las batallas, y quien se termine imponiendo, definirá las posibilidades reales que tendremos de alcanzar o no el desarrollo.

### Referencias bibliográficas

Bambirra, V. (1973), *Teoría de la dependencia: una anticrítica*, México: Era.

Baran, P. (1963), Sobre la economía política del atraso. Agarwala, A. y Singh, S., *La economía del subdesarrollo*, Madrid: Editorial Tecnos.

Baran, P. y Sweezy, P. (1966), *El capital monopolista*, Siglo XXI.

Colombo, U. (2001), The Club of Rome and sustainable development, *Futures*, Vol. 33, Issue 1, February, 7-11.

Dos Santos, T. (1968), *La dependencia. Sus nuevas formas: Gran empresa y capital extranjero*, S/ Ediciones.

Epstein, G. (ed.) (2005), *Financialization and the World Economy*. Cheltenham: Edward Elgar.

- Fajnzylber, F. (1990), *Industrialización en América Latina: de la "caja negra" al "casillero vacío": comparación de patrones contemporáneos de industrialización*, Cuadernos de la Cepal 60, Santiago de Chile.
- Furtado, C. (1968), *Teoría y Política del desarrollo económico*, México: Siglo XXI.
- Furtado, C. (1966), *Desarrollo y estancamiento en América Latina. Desarrollo Económico*. Vvol. 6, núm. 22-23.
- Gerschenkron, A. (1962), *El atraso económico en perspectiva histórica*, Barcelona: Ariel.
- Hirschman, A. (1958), *The strategy of Economic Development*, Massachusetts: Yale University Press.
- Kelly, M. (1994), *Political economy and gender in Latin America: the emerging dilemmas*, John Hopkins University.
- Keynes, J. (1996). *Teoría general del empleo, el interés y el dinero*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Malic, E. y Santarcángelo, J. (2022), *Financiarización subordinada en América Latina: dolarización, endeudamiento externo e internacionalización de la riqueza*, *El Trimestre Económico*, Vol. 89, núm. 356, octubre-diciembre, 1033-1065.
- Marini, R. (1977), *La acumulación capitalista mundial y el subimperialismo*, Cuadernos Políticos 12, México.
- Nurske, R. (1953), *Algunos aspectos internacionales del desarrollo económico*. Agarwala, A. y Singh, S. (eds.), *La economía del subdesarrollo*, Madrid: Tecnos.
- Pastore, R. (2010), *Un panorama del resurgimiento de la economía social y solidaria en la Argentina*, *Revista de Ciencias Sociales*, segunda época, 47, núm. 18, 47-74.
- Prebisch, R. (1949), *The Economic Development of Latin America and Its Principal Problems*, New York: United Nations.
- Rostow, W. (1960), *Las etapas del crecimiento económico*, México: Fondo de Cultura Económica.
- Rosenstein-Rodan, P. (1943), *Problems of Industrialization of Eastern and South-Eastern Europe*, *Economic Journal*, Vol. 53, núm. 210/211, 202-211.
- Santarcángelo, J. (2017). *Las transformaciones de la economía mundial y el endeudamiento de América Latina. Voces del Fenix*, (64) 94.

Santarcángelo, J. (ed.) (2019). *The Manufacturing Sector in Argentina, Brazil, and Mexico: Transformations and Challenges in the Industrial Core of Latin America*. Cham, Suiza: Palgrave Macmillan.

Schteingart, D., Santarcángelo, J. y Porta, F. (2019), Cadenas globales de valor, innovación y empresas transnacionales. Un abordaje empírico, *Desarrollo Económico*, Vol. 59, Instituto de Desarrollo Económico y Social, 113-150.

\* Juan E. Santarcángelo PhD en economía, New School University, Nueva York (USA). Director del Centro de Estudios sobre Desarrollo, Innovación y Economía Política de la Universidad Nacional de Quilmes (UNQ). Director del Doctorado en Desarrollo Económico (UNQ). Es investigador Independiente del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) y Profesor Titular de la UNQ.





# Transformar

Revista en Economía y Gestión



Universidad  
Nacional  
de Quilmes



Departamento  
de *Economía*  
y *Administración*