

# INTRODUCCIÓN - CRÍTICA - AL DESARROLLO SUSTENTABLE

Daniela García y Adriana Menegaz  
Coordinadoras





INTRODUCCIÓN  
**-CRÍTICA-**  
**AL DESARROLLO**  
**SUSTENTABLE**

Introducción-crítica-al desarrollo sustentable / Daniela Garcia ... [et al.] ;  
compilación de Daniela Garcia ; Adriana Nora Menegaz. - 1a ed. -  
Florencio Varela : Universidad Nacional Arturo Jauretche, 2023.  
Libro digital, PDF/A - (Manuales. Instituto de Ciencias Sociales y Administración)

Archivo Digital: descarga y online  
ISBN 978-987-3679-89-6

1. Desarrollo Sustentable. 2. Neoliberalismo. 3. Medio Ambiente. I. Garcia, Daniela, comp. II.  
Menegaz, Adriana Nora, comp.  
CDD 307.14



Rector: **Dr. Arnaldo Medina**

Vicerrector: **Ing. Miguel Binstock**

Secretaría General: **Mg. María Teresa Poccioni**

Director del Instituto de Instituto de Ciencias Sociales y Administración:  
**Dr. Sergio De Piero**

Coordinador Editorial: Ernesto Salas

Diseño de tapa e interior: Gabriela Ruiz

Corrección de estilo: Victoria Piñera

1° ed. digital, noviembre de 2023

© 2023, UNAJ

Av. Calchaquí 6200 (CP1888)

Florencio Varela Buenos Aires, Argentina

Tel: +54 11 4275-6100

editorial@unaj.edu.ar

www.unaj.edu.ar

Queda hecho el depósito que marca la Ley 11.723



Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Argentina.

Atribución-NoComercial-SinDerivadas 2.5 Argentina (CC BY-NC-ND 2.5 AR)

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.5/ar/>

INTRODUCCIÓN  
**-CRÍTICA-**  
**AL DESARROLLO**  
**SUSTENTABLE**

**Daniela García y Adriana Menegaz**  
Coordinadoras

Daniela García  
Adriana Menegaz  
Ilana Reck  
Ignacio Fittipaldi  
Guillermo Marzioni  
Walter Bosisio  
Gisela Jauré  
Alejandra Esponda  
Adriana Aleksa



# ÍNDICE

Palabras iniciales.....	09
<b>Capítulo 1.</b> La idea de desarrollo.....	11
<i>Daniela García e Ilana Reck</i>	
<b>Capítulo 2.</b> Las teorías del desarrollo en el marco de la Guerra Fría.....	29
<i>Alejandra Esponda e Ignacio Fittipaldi</i>	
<b>Capítulo 3.</b> Debates: el desarrollo en la Argentina desde una perspectiva nacional y popular.....	57
<i>Guillermo Marzioni y Walter Bosisio</i>	
<b>Capítulo 4.</b> Crisis capitalista y hegemonía neoliberal.....	79
<i>Adriana Menegaz y Gisela Jauré</i>	
<b>Capítulo 5.</b> Neoliberalismo en la Argentina.....	103
<i>Ignacio Fittipaldi, Walter Bosisio y Alejandra Esponda</i>	
<b>Capítulo 6.</b> La cuestión ambiental.....	131
<i>Adriana Menegaz y Adriana Aleksa</i>	
<b>Capítulo 7.</b> El debate ambiental en el campo político y académico: los primeros pasos.....	139
<i>Adriana Aleksa y Gisela Jauré</i>	
<b>Capítulo 8.</b> Desarrollo Sustentable: revisión crítica del concepto.....	157
<i>Daniela García</i>	
<b>Capítulo 9.</b> Conflictos ambientales.....	205
<i>Ilana Reck</i>	



## PALABRAS INICIALES

Este libro busca interpelar las miradas hegemónicas sobre el desarrollo, la historia, la naturaleza y la sustentabilidad que han cristalizado en el hoy denominado desarrollo sustentable. Para ello indaga en los procesos histórico-políticos que han servido de soporte instrumental para legitimar estas concepciones naturalizadas mediante diversos dispositivos de poder en el saber.

Entendemos que pensar sociedades sustentables requiere cuestionar las lógicas del capital sobre nuestras vidas y pensarnos en términos *soberanos*, de independencia económica, política, alimentaria, de justicia social y ambiental.



# CAPÍTULO 1.

## LA IDEA DE DESARROLLO

DANIELA GARCÍA E ILANA RECK



*Desde mediados del siglo XX un fantasma recorre el mundo, ese fantasma es el desarrollo. Y a pesar de que la mayoría de personas, con seguridad, no cree en fantasmas, al menos en un momento ha creído en el desarrollo, se ha dejado influir por el desarrollo, ha perseguido el desarrollo, ha trabajado por el desarrollo, ha vivido del desarrollo (Acosta, 2012, pp. 35-36).*

### **El concepto de desarrollo desde el sentido común**

El término “desarrollo” lo usamos cotidianamente para referirnos a distintos temas o a distintas áreas (en lo social, lo político, la salud, la arquitectura, etc.). Si preguntáramos a las lectoras y los lectores con qué ideas relacionan el concepto de desarrollo, seguramente la mayoría lo asimilaría con los términos: “crecimiento”, “progreso” y “evolución”. La Figura 1 muestra, en una síntesis visual, el resultado de un ejercicio realizado con estudiantes de nivel universitario durante el año 2020, cuando se planteó dicha pregunta. Se puede observar cómo los términos más mencionados aparecen en tamaños mayores.



el diccionario de la Real Academia Española (s.f., definición 3) explica: “Evolución de una economía hacia mejores niveles de vida”. Llama la atención que además refiera a la economía, “evolución de una economía” pensada en términos de crecimiento económico. No refiere a una mejor calidad de vida en cuanto a salud, educación, alimentación, etc., sino que menciona “niveles de vida” en términos economicistas.

Asimismo, cuando se referencia en relación a la situación de la sociedad en su conjunto, vemos que la noción de desarrollo está difundida en la idea de que nuestro presente es superior al pasado y la creencia de que el futuro será aún mejor; o cuando empleamos categorías que nos ubican como país desarrollado o subdesarrollado en relación a otros países en el mundo.

Veremos en este capítulo que el hecho de que todas y todos pensemos el desarrollo de la misma manera no es casual. Hubo un proceso histórico y político de legitimación y naturalización de estas ideas. Es decir, detrás de estas ideas tan arraigadas, hay una construcción sociohistórica que responde a los intereses de la sociedad capitalista-liberal. Y fueron diversos los dispositivos a través de los cuales se logró instalar este pensamiento como único, globalizado y universal (pensamiento hegemónico).

En este sentido, Eric Wolf, antropólogo e historiador de origen austriaco emigrado a los Estados Unidos, sostiene que la forma lineal y eurocéntrica en que aprendimos nuestra historia es engañosa:

Nos han enseñado, tanto en las aulas como fuera de ellas, que existe una entidad llamada Occidente, y que podemos pensar en este Occidente como si fuera una sociedad de civilización independiente de, y opuesta a, otras sociedades y civilizaciones. Inclusive muchos de nosotros crecimos creyendo que este occidente tenía una genealogía, conforme a la cual la Grecia antigua dio origen a Roma, Roma a Europa cristiana, la Europa cristiana al Renacimiento, el Renacimiento a la Ilustración y la Ilustración a la democracia política y a la Revolución industrial. La industria, cruzada con la democracia, produjo a su vez a los Estados Unidos, en donde encarnaron los derechos a la vida, a la libertad y a la búsqueda de la felicidad (Wolf, [1982] 2005, p. 17).

Esta idea lineal de la historia europea, que luego se difundió como si fuera la historia universal, oculta las múltiples relaciones que a través del tiempo se fueron

dando entre diversas sociedades y los logros culturales de las sociedades no europeas que, a través de múltiples contactos, formas de dominación o guerras fueron diezmados y negados por la sociedad occidental. Algunos ejemplos de ello son el uso del calendario gregoriano en desmedro del calendario maya, la negación de las técnicas y los saberes agrícolas del pueblo inca, incluso sus complejos sistemas de riego, o el uso del cero, que nace en la India y de allí lo toma Europa.

El sociólogo estadounidense Robert Nisbet escribió que:

La idea de progreso sostiene que la humanidad ha avanzado en el pasado –a partir de una situación inicial de primitivismo, barbarie o incluso nulidad– y que sigue y seguirá avanzando en el futuro. El paso de lo inferior a lo superior es entendido como un hecho tan real y cierto como cualquier ley de la naturaleza (Valcárcel, 2006, p. 4).

La antropología contemporánea –y otras disciplinas sociales– a partir de los estudios sobre la diversidad cultural aportan categorías para cuestionar esta idea lineal de desarrollo como progreso, evolución o mejora. Pone en discusión qué significa desarrollo en diferentes contextos y culturas, cómo se fue construyendo esa visión de que una sociedad es más desarrollada que otra y no solo cuestiona el concepto, sino que se pregunta desarrollo para quién y para qué.

Ahora bien, *¿cómo surge esta visión hegemónica del desarrollo?*, *¿cómo se fue instalando la idea de que existen países desarrollados y otros que no?*, *¿quién define esto?*, *¿con base en qué criterios se los clasifica?*, *¿por qué creemos, por ejemplo, que Estados Unidos, Inglaterra o Alemania son países desarrollados, pero Paraguay, India, Angola y Argentina no?*

## **La idea de progreso en el siglo XVIII**

El término “desarrollo” se empieza a emplear en la década de 1950 como un concepto universal con el cual los Estados Unidos buscaron reorganizar el mundo dentro del modo de producción capitalista. Como profundizaremos en el capítulo 2, los Estados Unidos difunden la ideología del desarrollo y su contracara, el subdesarrollo, ante la necesidad de hacer crecer su economía luego de la Segunda Guerra Mundial. Sin embargo, para comprender cómo se construyó ese sentido común cuyo significado acordamos hoy, debemos remontarnos a Europa en el siglo XVIII.

Las ideas de evolución, avance y mejora tienen sus orígenes en la noción occidental de *progreso*, que surge en Europa en el contexto de la Modernidad como período histórico y con la Ilustración como movimiento cultural y filosófico. Recordemos que el paso a la Modernidad supuso la transformación de la sociedad rural en sociedad industrial y el triunfo del capitalismo como modo de producción. Este pasaje de la Edad Media a la Modernidad implicó también, la organización de los territorios y sus habitantes en Estados-nación.

Es importante destacar que la Modernidad involucró:

- 1) una *visión universal y unilineal* de la historia.
- 2) la *naturalización* de las relaciones sociales y el modo de producción capitalista.
- 3) la consagración de la *ciencia* como única forma de conocer.

Edgardo Lander, investigador venezolano, plantea:

El proceso que culminó con la consolidación de las relaciones de producción capitalistas y modo de vida liberal, hasta que éstas adquirieron el carácter de las formas naturales de la vida social, tuvo **simultáneamente una dimensión colonial/imperial de conquista y/o sometimiento de otros continentes y territorios** por parte de las potencias europeas, y una encarnizada **lucha civilizatoria interna al territorio europeo** en la cual finalmente terminó por imponerse la hegemonía del proyecto liberal. Para las generaciones de campesinos y trabajadores que durante los siglos XVI-II y XIX vivieron en carne propia las extraordinarias y traumáticas transformaciones: expulsión de la tierra y del acceso a los recursos naturales; la ruptura con las formas anteriores de vida y de sustento –condición necesaria para la creación de la fuerza de trabajo “libre”–, y la imposición de la disciplina del trabajo fabril, este proceso fue todo menos natural. La gente no entró a la fábrica alegremente y por su propia voluntad. Un régimen de disciplina y de normatización cabal fue necesario. Además de la expulsión de los campesinos y los siervos de la tierra y la creación de la clase proletaria, la economía moderna requería una profunda transformación de los cuerpos, los individuos y de las formas sociales (Lander, 2016, pp. 24-25 [El resaltado es nuestro]).

El mismo autor da cuenta de cómo, en el contexto de la Modernidad, desde Europa como epicentro, se legitima y reproduce la separación entre el mundo occidental o europeo (concebido como lo moderno, lo avanzado) y “lo otro”, *el resto de pueblos y culturas* del planeta. También plantea cómo las ciencias, que se van constituyendo como tales hacia fines del siglo XVIII, en el siglo XIX aportan importantes elementos a esa forma de organizar el mundo.

La conquista ibérica del continente americano es el momento fundante de los dos procesos que articuladamente conforman la historia posterior: la modernidad y la organización colonial del mundo. Con el inicio del colonialismo en América comienza no sólo la organización colonial del mundo sino –simultáneamente– **la constitución colonial de los saberes, de los lenguajes, de la memoria y del imaginario. Se da inicio al largo proceso que culminará en los siglos XVIII y XIX en el cual, por primera vez, se organiza la totalidad del espacio y del tiempo -todas las culturas, pueblos y territorios del planeta, presentes y pasados- en una gran narrativa universal. En esta narrativa, Europa es -o ha sido siempre- simultáneamente el centro geográfico y la culminación del movimiento temporal.** En este período moderno temprano/colonial, se dan los primeros pasos en la “articulación de las diferencias culturales en jerarquías cronológicas” y de lo que Johannes Fabian llama la negación de la simultaneidad (*negation of coevalness*). Con los cronistas españoles se da inicio a la “masiva formación discursiva” de construcción de Europa/Occidente y lo otro, del europeo y el indio, desde la posición privilegiada del lugar de enunciación asociado al poder imperial (Lander, 2016, p. 20) [El resaltado es nuestro]).

### **La idea de progreso en las nacientes disciplinas científicas de los siglos XVIII y XIX**

En este contexto histórico, a medida que las distintas disciplinas científicas se fueron constituyendo como tales, los conceptos de evolución, progreso y crecimiento cobraron fuerza y se vieron reflejados en la biología, la sociología, la antropología, la economía, entre otras. Cada una desarrolló y adoptó estas ideas en torno a su objeto de estudio.

En el campo de la economía, la noción de progreso estuvo asociada a la de crecimiento económico. Adam Smith (1723-1790), hoy considerado el pri-

mer teórico del sistema capitalista, proponía que la riqueza era un indicador de prosperidad o decadencia de las naciones. La meta era la acumulación de riqueza material mediante un progreso sostenido. Afirmaba que el progresivo es, en realidad, un Estado feliz y lisonjero para todas las clases de la sociedad; el estacionario, triste, y el decadente melancólico. En esta frase, se puede apreciar cómo se relaciona la idea de progreso con acumulación de riqueza y felicidad. Cada individuo debía actuar de acuerdo a sus propios intereses para producir y competir con los demás individuos en libertad de comercio.

Por su parte, John Stuart Mill (1806-1873) mencionaba que el *movimiento económico progresivo* era una forma de *crecimiento perpetuo*. Aquí también se emplean los términos progreso y crecimiento en relación al aumento de la riqueza.

En el campo de las ciencias naturales, la biología estudiaba los organismos con referencia a sus cambios desde un estado rudimentario, *inmaduro*, hasta la madurez. Los organismos biológicos eran clasificados según escalas desde aquellos considerados inferiores a los superiores, de simples a complejos, según parámetros arbitrarios. Hacia mediados del siglo XIX, y en especial a partir de la publicación de *El origen de las especies* del naturalista inglés Charles Darwin, ese proceso de cambio se comenzó a explicar en términos de evolución.

Así como desde las ciencias naturales se intentaba organizar y clasificar la naturaleza, las ciencias sociales extrapolaron categorías del campo de la biología para explicar el cambio social y las transformaciones de las sociedades en términos de “evolución”. Hacia fines del siglo XIX, mientras la antropología se formalizaba como ciencia, el conocimiento de Occidente sobre la existencia de modos de vida diferentes se hizo más patente a partir de la consolidación de su proceso expansivo.

La antropología de la época aceptaba las ideas evolucionistas para explicar el origen de la humanidad, reconociendo que formaban parte de una misma especie, producto de las transformaciones operadas en el seno de la naturaleza. La cultura, característica distintiva de los seres humanos también era entendida como producto de la naturaleza, y como tal estaba sometida a un proceso de cambio. Un proceso evolutivo de diferenciación, a partir del cual la cultura podía presentar diferentes grados de evolución.

Se buscaron entonces parámetros a partir de los cuales explicar cómo evolucionaban las sociedades humanas, al mismo tiempo que se organizaba la inmensa diversidad cultural existente –a todas y todos aquellos considerados *otros*

que Occidente estaba *descubriendo* que coexistían en el mundo– en una misma escala evolutiva.

En este sentido, el etnólogo estadounidense Lewis Morgan (1818-1881) distinguió tres estadios de evolución social: salvajismo (caza y recolección), barbarie (agricultura y alfarería) y civilización (aparición de la escritura) para explicar cómo la humanidad había pasado de un nivel de evolución más bajo a la civilización. Según el autor, todas las sociedades pasaban por estos estadios, la occidental estaba transitando la civilización y otras sociedades estaban aún en estado salvaje o de barbarie. Morgan asegura que:

la humanidad comenzó su carrera en los primeros peldaños de la escala y fue ascendiendo del salvajismo a la civilización a través de una acumulación de conocimientos y experiencias... Se puede asegurar que el salvajismo precedió a la barbarie... como se sabe que la barbarie precedió a la civilización (Morgan como se citó en White, 1961, p. 61).

En la sociología, la noción de evolución también estuvo presente. Herbert Spencer (1820-1903), sociólogo británico tomó de Darwin el concepto de *selección natural* para reformularlo como la *supervivencia del más apto*. Sostenía que los individuos competían con otros y de acuerdo con sus cualidades, sobrevivían o no. Para él, esto era positivo para la sociedad, permitía que se mantengan las mejores “cualidades humanas” y se eliminen las peores.

Se consideraba que las transformaciones culturales constituían un aspecto de la evolución biológica; que tanto las diferencias de clases en las sociedades capitalistas como el dominio de una sociedad, una cultura sobre otra respondía a una “selección natural”. A esta extrapolación de conceptos de la evolución biológica (tomados de la teoría de Darwin) para explicar los fenómenos sociales se lo conoce con la denominación de Darwinismo Social, término acuñado por el propio Spencer. Sin embargo, desde una mirada crítica podemos sostener que con estos argumentos se legitimaba la superioridad racial de Europa y se justificaba la explotación y violencia contra las poblaciones no europeas, en un contexto de expansión militar y comercial.

En palabras del propio Spencer:

En competencia con los miembros de su propia especie y en antagonismo con los de otras, [el individuo] degenera y sucumbe, o prospera y se multiplica, según esté dotado. (...) si se favoreciese la multiplicación de

los inferiores y la de los superiores se entorpeciera, resultaría una progresiva degeneración y estas especies desaparecerían ante otras más fuertes (Spencer, 2002 p. 45-46). Esta supervivencia del más apto, que he tratado aquí de expresar en términos mecánicos, es lo que el señor Darwin ha llamado “selección natural”, o la preservación de las razas favorecidas en la lucha por la vida (Spencer, 1864).

Estos ejemplos muestran cómo en todos los casos el término “evolución” indicaba un proceso permanente y acumulativo de transformación, y una linealidad en el proceso de cambio tanto de la estructura económica como de la social.

Retomando a Lander, y desde una mirada crítica contemporánea, podemos analizar cómo las disciplinas científicas nacidas en Europa se constituyen como referencia para legitimar una mirada particular del mundo que se impone como única al establecer un metarrelato universal a partir del cual las diversas culturas y pueblos deben transitar el camino de lo primitivo, lo tradicional, a lo moderno, siendo la sociedad industrial liberal la expresión más acabada de ese proceso y el modelo que define a la sociedad moderna. En sus palabras:

La sociedad liberal, como norma universal, señala el único futuro posible de todas las otras culturas o pueblos. Aquellos que no logren incorporarse a esa marcha inexorable de la historia, están destinados a desaparecer [...] y precisamente por el carácter universal de la experiencia histórica europea, las formas del conocimiento desarrolladas para la comprensión de esa sociedad se convierten en las únicas formas válidas, objetivas, universales del conocimiento. Las categorías, conceptos y perspectivas (economía, Estado, sociedad civil, mercado, clases, etc.) se convierten así no sólo en categorías universales para el análisis de cualquier realidad, sino igualmente en proposiciones normativas que definen el deber ser para todos los pueblos del planeta. Estos saberes se convierten así en los patrones a partir de los cuales se pueden analizar y detectar las carencias, los atrasos, los frenos e impactos perversos que se dan como producto de lo primitivo o lo tradicional en todas las otras sociedades. (Landner, 2016, p. 27)

Es posible caracterizar a este metarrelato de la modernidad como una construcción eurocéntrica a partir de la que se piensa y organiza a la totalidad del tiempo y el espacio. Es decir, una única experiencia histórica -la europea- es tomada

como patrón de referencia universal. Al mismo tiempo, este metarrelato se convierte en un dispositivo de conocimiento colonial e imperial en la medida que:

articula esa totalidad de pueblos, tiempo y espacio como parte de la organización colonial/imperial del mundo. Una forma de organización y de ser de la sociedad, se transforma mediante este dispositivo colonizador del saber en la forma “normal” del ser humano y de la sociedad. Las otras formas de ser, las otras formas de organización de la sociedad, las otras formas del saber, son transformadas no sólo en diferentes, sino en carentes, en arcaicas, primitivas, tradicionales, premodernas. Son ubicadas en un momento anterior del desarrollo histórico de la humanidad, lo cual dentro del imaginario del progreso enfatiza su inferioridad. (2016, p. 27-28)

Al convertir una única forma como aquella “natural”, otras expresiones culturales pasan a ser esencial u ontológicamente inferiores. La acción civilizadora (o modernizadora) aparece entonces como la única opción de sobrevivencia para estos pueblos. Mientras que en otros casos directamente se los ve como imposibilitados de superar esa condición de inferioridad debido principalmente a su condición racial.

Lander, de este modo, establece un vínculo entre las *separaciones* que sustentan la noción del carácter objetivo y universal del conocimiento científico, y las *separaciones* que se establecen entre la sociedad moderna occidental y el resto de las culturas. Lo explica de este modo:

Con las ciencias sociales se da el proceso de cientifización de la sociedad liberal, su objetivación y universalización, y por lo tanto, su naturalización. El acceso a la ciencia, y la relación entre ciencia y verdad en todas las disciplinas, establece una diferencia radical entre las sociedades modernas occidentales y el resto del mundo. Se da, como señala Bruno Latour,<sup>1</sup> una diferenciación básica entre una sociedad que posee la verdad –el control de la naturaleza– y otras que no lo tienen.  
(...)

---

1 Bruno Latour es un filósofo, sociólogo y antropólogo francés. especialista en Estudios de Ciencia, Tecnología y Sociedad y uno de los principales referentes en estudios etnográficos de la producción de conocimiento científico.

Este cuerpo o conjunto de polaridades entre la sociedad moderna occidental y las otras culturas, pueblos y sociedades, polaridades, jerarquizaciones y exclusiones establece supuestos y miradas específicas en el conocimiento de los otros. En este sentido es posible afirmar que, en todo el mundo ex-colonial, las ciencias sociales han servido más para el establecimiento de contrastes con la experiencia histórico cultural universal (normal) de la experiencia europea, (herramientas en este sentido de identificación de carencias y deficiencias que tienen que ser superadas), que para el conocimiento de esas sociedades a partir de sus especificidades histórico culturales. Existe una extraordinaria continuidad entre las diferentes formas en las cuales los saberes eurocéntricos han legitimado la misión civilizadora/normalizadora a partir de las deficiencias –desviaciones respecto al patrón normal de lo civilizado– de otras sociedades. Los diferentes discursos históricos (evangelización, civilización, la carga del hombre blanco, modernización, desarrollo, globalización) tienen todos como sustento **la concepción de que hay un patrón civilizatorio que es simultáneamente superior y normal**. Afirmando el carácter universal de los saberes científicos eurocéntricos se ha abordado el estudio de todas las demás culturas y pueblos a partir de la experiencia moderna occidental, contribuyendo de esta manera a ocultar, negar, subordinar o extirpar toda experiencia o expresión cultural que no ha correspondido con este deber ser que fundamenta a las ciencias sociales. **Las sociedades occidentales modernas constituyen la imagen de futuro para el resto del mundo**, el modo de vida al cual éste llegaría naturalmente si no fuese por los obstáculos representados por su composición racial inadecuada, su cultura arcaica o tradicional, sus prejuicios mágico religiosos, o más recientemente, por el populismo y unos Estados excesivamente intervencionistas, que no respetan la libertad espontánea del mercado.

En América Latina, las ciencias sociales, en la medida en que han apelado a esta objetividad universal, han contribuido a la búsqueda, asumida por las élites latinoamericanas a lo largo de toda la historia de este continente, de la “superación” de los rasgos tradicionales y premodernos que han obstaculizado el progreso, y la transformación de estas sociedades a imagen y semejanza de las sociedades liberales-industriales.

(...)

Está tan profundamente arraigada esta noción de lo moderno, el patrón cultural occidental y su secuencia histórica como lo normal o universal, que este imaginario ha logrado acotar una alta proporción de las luchas sociales y de los debates político-intelectuales del continente. Estas nociones de la experiencia occidental como lo moderno en un sentido universal, y de la secuencia histórica europea como el patrón normal con el cual es necesario comparar otras experiencias, permanecen como presupuestos implícitos, aun en autores que expresamente se proponen la comprensión de la especificidad histórico-cultural de este continente (2016, p. 28-30) [El resaltado es nuestro].

### **El pensamiento latinoamericano en el siglo XIX: civilización versus barbarie**

Esta idea de progreso nacida en la Modernidad, con todo el aporte conceptual de las nascentes disciplinas científicas, llega a Latinoamérica y a la Argentina con la forma de “civilización o barbarie”.

Así, la oposición civilización-barbarie nos sitúa en América Latina, en épocas posteriores a las revoluciones independentistas, en particular en los debates acerca de cómo debían constituirse los nuevos Estados-nación. Es decir, a lo largo del siglo XIX, las ideas sobre el progreso aparecen en América Latina englobadas en el debate sobre civilización o barbarie.

La ideología del progreso como modelo a seguir en la construcción de los Estados-nación impulsada por los sectores dominantes reflejaba la admiración y obsecuencia de la élite criolla para con las clases medias y dominantes de los países centrales. Países hacia los cuales Latinoamérica exportaba materias primas y productos agropecuarios y desde los cuales importaba tecnología y manufacturas.

Desde esta perspectiva, la barbarie estaba asociada a las poblaciones nativas, indios e indias, gauchos, al campo, a lo rural; eran considerados la causa misma del atraso de los territorios de la región. Por el contrario, la civilización se identificaba con la ciudad, con lo urbano, lo que estaba en contacto con lo europeo, el progreso.

El pueblo real, indias e indios, mestizas y mestizos, criollas y criollos, ese *otro* que no aceptaba o se mantenía al margen de las ideas políticas modernizadoras, era considerado un obstáculo para el triunfo de la *civilización* sobre la

*barbarie*. Y a la nación había que fundarla sobre nuevos cimientos, borrando y eliminando aquellos elementos asociados a lo nativo.

Como explica el pensador argentino Arturo Jauretche:

La idea no fue desarrollar América según América, incorporando los elementos de la civilización moderna; enriquecer la cultura propia con el aporte externo asimilado, como quien abona el terreno donde crece el árbol. Se intentó crear Europa en América trasplantando el árbol y destruyendo lo indígena que podía ser obstáculo al mismo para su crecimiento según Europa y no según América (Jauretche, 1984, p. 25).

Para lograrlo, en nuestro país se llevaron a cabo campañas militares de conquista y ocupación de territorios indígenas, se persiguió y exterminó a gran parte de la población nativa<sup>2</sup>, se establecieron políticas migratorias y ocupación de esos territorios supuestamente *vacíos*.

Su idea no era realizar al país sino fabricarlo conforme a planos y planes, y son éstos los que se tienen que cuenta y no al país al que sustituyen y derogan, porque como es, es obstáculo (Jauretche, 1984, p. 26).

Si bien el par dicotómico civilización-barbarie comenzó a ser revisado entre las décadas de 1920 y 1930, cuando irrumpe el proceso de industrialización en la región, son ideas que atraviesan la historia latinoamericana, incluso hasta nuestros días.

## **La invención del desarrollo-subdesarrollo**

Son tan poderosas político e ideológicamente estas ideas de progreso y evolución, que llegan a la mitad del siglo XX y allí adquieren un nuevo nombre: “desarrollo”. Veamos de qué manera.

El fin de la Segunda Guerra Mundial da inicio a una etapa histórica caracterizada por la hegemonía norteamericana que, desplazando a Europa, se constituye en el nuevo centro del mundo occidental.

Norteamérica necesitaba no solo consolidar su hegemonía, sino hacerla permanente y, para ello, concibieron una campaña a escala global. El 20 de enero de 1949 Harry Truman asumió su segundo mandato como presidente de los Estados

---

2 Basta recordar las denominadas “Campaña del Desierto” o la “Conquista del Chaco”.

Unidos y definió a gran parte del planeta como áreas subdesarrolladas, con lo cual se inauguró *la era del desarrollo* (Esteva, 1996; Acosta, 2012). En su discurso refirió:

Más de la mitad de la población mundial está viviendo en condiciones próximas a la miseria, su alimentación es inadecuada, son víctimas de la enfermedad. Su vida económica es primitiva y está estancada. Su pobreza constituye un obstáculo y una amenaza para ellos como para las áreas más prósperas: por primera vez en la historia, la humanidad posee el conocimiento y la capacidad para aliviar el sufrimiento de estas gentes... creo que deberíamos poner a disposición de los amantes de la paz, los beneficios de nuestro conocimiento técnico con el propósito de ayudarles a satisfacer sus aspiraciones de una mejor vida. Lo que estoy contemplando es un programa de desarrollo basado en los conceptos de trato justo y democrático. Producir más es la clave para la paz y la prosperidad (Discurso Inaugural del presidente Harry S. Truman, 20 de enero 1949).

A partir de la lectura de este párrafo, surgen muchas preguntas, entre ellas: ¿producir más es sinónimo de prosperidad?, ¿qué supone que una vida económica esté estancada?, ¿qué significa que una vida sea primitiva?, ¿a quiénes se considera “amantes de la paz”?

Gustavo Esteva sostiene además:

Al usar por primera vez en este contexto la palabra “subdesarrollo”, Truman cambió el significado de desarrollo y creó el emblema, un eufemismo, empleado desde entonces para aludir de manera discreta o descuidada a la era de la hegemonía norteamericana. Nunca antes una palabra había sido universalmente aceptada el mismo día de su acuñación política. Una nueva percepción, de uno mismo y del otro, quedó establecida de pronto [...] El subdesarrollo comenzó, por tanto, el 20 de enero de 1949. Ese día, dos mil millones de personas se volvieron subdesarrolladas. En realidad, desde entonces dejaron de ser lo que eran, en toda su diversidad, y se convirtieron en un espejo invertido de la realidad de otros: un espejo que los desprecia y los envía al final de la cola (Esteva, 2016, p. 53).

Por su parte, el economista ecuatoriano Alberto Acosta (2012) entiende que la meta del desarrollo, tomada de la vida natural y transformada en universal, supuso a partir de ese momento un mandato “que implica la difusión del

modelo de sociedad norteamericana, heredera de muchos valores europeos” (p. 37). Todos los países, todas las sociedades debían recorrer una misma senda, basada en la teoría de las etapas de Walt Whitman Rostow (ver Capítulo 2). Y todas debían aspirar a una sola meta: el desarrollo, lo que para Acosta supone una nueva forma de imperialismo.

El desarrollo connota la necesidad de escapar de su contracara, el llamado “*subdesarrollo*”. Pero “para que alguien pueda concebir la posibilidad de escapar de una condición determinada, es primero necesario que sienta que ha caído en esa condición” (Esteva, 1996, p. 54).

En ese contexto, rápidamente el desarrollo se transformó en objeto de políticas públicas. El mundo se reconfiguró para alcanzar el desarrollo:

afloraron planes, programas, proyectos, metodologías y manuales de desarrollo, bancos de ayuda al desarrollo, capacitación y formación para el desarrollo, y un muy largo etcétera. Unos y otros, derechas e izquierdas, estableciendo las diversas especificidades y diferencias, asumieron el reto de alcanzar el desarrollo. A lo largo y ancho del planeta, las comunidades y las sociedades fueron –y continúan siendo– reordenadas para adaptarse al “desarrollo”. Este se transformó en el destino común de la humanidad, una obligación innegociable (Acosta, 2012, pp. 39-40).

Desde entonces, los países centrales o desarrollados han orquestado diversos operativos de intervención en los asuntos internos de los países periféricos o subdesarrollados con objeto de sumarlos al comercio internacional desde un lugar de subordinación y dependencia en función de potenciar sus propias economías, tales como intervenciones económicas a través del Fondo Monetario Internacional (FMI) y del Banco Mundial (BM) e, incluso, acciones militares con la excusa de impulsar el desarrollo.

## **Deconstruir la idea de desarrollo**

Este breve recorrido sociohistórico y político, nos permite comprender *por qué pensamos el concepto de desarrollo acorde a esta visión lineal vinculada a las nociones de progreso y evolución*. Retomando las investigaciones de Jordi de Cambra Bassols (1999) mencionado anteriormente, el autor ha encontrado que cualquier definición de desarrollo, en general, comparte los siguientes puntos en común:

- 1) La connotación *biologicista*, que equipara la evolución social y la orgánica, y de acuerdo con la cual las hipótesis de la biología decimonónica sobre el desarrollo se confunden con las nociones contemporáneas de desarrollo social, cambio social, modernización y tránsito del “subdesarrollo al desarrollo”.
- 2) La concepción *lineal* de los procesos, según la cual parece que tengan que pasar necesariamente por unos estadios sucesivos, con el consiguiente *determinismo histórico* que relega el papel del sujeto humano a mero comparso de la historia y que se justifica por un *determinismo científico* basado en la supuesta neutralidad de la ciencia.
- 3) El carácter *gradual, continuo y ordenado* de las transformaciones, que excluye todo cambio revolucionario –entendido como cambio cualitativo radical fruto de la voluntad y de la acción humana– como no normal o patológico.
- 4) La *autopropetucción*, consecuencia del alejamiento constante de la meta final, y el *aplazamiento de su realización* ad calendas graecas<sup>3</sup>.
- 5) El componente *normativo* inmerso en un juicio de valor acerca de la historia: el presente es mejor que el pasado y el futuro será mejor que el presente.

La propuesta es, entonces, comenzar a poner en discusión esta visión universal de la historia y del desarrollo. Arturo Escobar, antropólogo colombiano, enfatiza en la necesidad de la “deconstrucción del desarrollo”. A lo largo de los siguientes capítulos, analizaremos a qué intereses sociales, históricos y económicos ha respondido esta concepción lineal del desarrollo y, específicamente en el Capítulo 8, profundizaremos en cómo se perpetúa hoy esta misma concepción, con un nuevo eufemismo para incorporar lo ambiental: el concepto de desarrollo sustentable.

Para Antonio Gramsci, pensador italiano, toda posibilidad de transformar la sociedad pasa necesariamente por la modificación de la concepción del mundo. Pensar un modelo de desarrollo propio, implica salirnos de las categorías impuestas, para ello se requiere tomar conciencia de cómo se construyeron sociohistóricamente las visiones hegemónicas del mundo.

---

3 Locución latina de uso actual que significa literalmente “hasta las calendas griegas”. Se indica con ello que unacosa no se realizará nunca, ya que en Grecia no existían las calendas.

## Bibliografía

- Acosta, A. (2012). *El desarrollo: de la euforia al desencanto*. En *Buen vivir. Sumak Kawsay. Una oportunidad para imaginar otros mundos* (pp. 35-61). Quito: Abya Yala.
- Cambra Bassols, J. de (18 al 20 febrero de 1999). *Desarrollo y subdesarrollo del concepto de desarrollo: elementos para una re conceptualización. Ponencia presentada en el Congreso “Análisis de Diez Años de Desarrollo Humano”*. Bilbao, España.
- Diccionario de sinónimos y antónimos* (2005). Barcelona: Espasa Calpe.
- Esteva, G. (1996). *Desarrollo*. En W. Sachs (Ed.), *Diccionario del desarrollo. Una guía del conocimiento como poder*. Perú: Proyecto Andino de Tecnologías Campesinas.
- Jauretche, A. (1984). *Manual de zoncetas argentinas*. Buenos Aires: Peña Lillo.
- Lander, E. (2016). *La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales. Perspectivas latinoamericanas*. Buenos Aires: Ciccus.
- Nisbet, R. (1986). La idea de progreso. *Revista Libertas*.  
[https://www.eseade.edu.ar/files/Libertas/45\\_2\\_Nisbet.pdf](https://www.eseade.edu.ar/files/Libertas/45_2_Nisbet.pdf)
- Real Academia Española (s.f.). *Desarrollo*. En *Diccionario de la lengua española*. Recuperado el [30/8/2023]. <https://dle.rae.es/desarrollo>
- Spencer, H. (1864). *The principles of Biology*. Vol. I, Edinburgh: Williams and Morgate.
- (2002). *El individuo contra el Estado*. Barcelona: Folio ediciones
- Valcárcel, M. (2006). *Génesis y evolución del concepto y enfoques sobre el desarrollo*. Documento de investigación. Lima: Departamento de Ciencias Sociales de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
- White, L. A. (1961). El concepto de la evolución en la antropología cultural. *Revista de Ciencias Sociales*, (1), pp. 61-83.
- Wolf, E. ([1982] 2005). *Europa y la gente sin historia*. México: Fondo de Cultura Económica.



# CAPÍTULO 2.

## LAS TEORÍAS DEL DESARROLLO EN EL MARCO DE LA GUERRA FRÍA

ALEJANDRA ESPONDA E IGNACIO FITTIPALDI



*La Ilustración ya había sentado las bases filosóficas para la concepción de que el destino de la sociedad moderna no estaba en manos de Dios, sino que dependía del comportamiento humano (Nahón, Rodríguez Enríquez y Schorr, 2006, p. 239).*

### **Introducción**

En este capítulo vamos a abordar las *grandes discusiones surgidas respecto del desarrollo de las sociedades y de las naciones*, especialmente después de la Segunda Guerra Mundial durante el período de posguerra y en el marco del proceso conocido como “Guerra Fría”.

Revisaremos algunas de las principales teorías que surgen en torno al denominado “debate clásico sobre el desarrollo”, pero para ello comenzaremos por repasar sintéticamente su contexto de surgimiento.

Antes de pasar a esos primeros apartados, nos gustaría reflexionar muy brevemente en torno a algunas preguntas previas, sobre las que probablemente no tengamos definiciones únicas, pero pueden ayudarnos a comprender que nos encontramos frente a complejidades: ¿qué es una teoría en ciencias sociales?, ¿por qué existen diversas teorías?

Cuando hablamos de teorías, en algunos casos nos referimos al pensamiento de científicos; en otros casos, a las elaboraciones sistemáticas respecto de una problemática; en ocasiones también se la asocia a la noción de paradigma o cosmovisión o forma de comprender la realidad en determinado período histórico. Sin embargo, hay algo que es necesario tener en cuenta y sobre lo que hay mayor consenso: una teoría es una construcción que intenta dar cuenta de un problema o una pregunta sobre la realidad.

En muchos casos, además, las teorías son empleadas como fundamentos teóricos para realizar diversas intervenciones sobre la realidad, por ejemplo, en el campo de las políticas públicas.

En este sentido, abordaremos algunas de las teorías que forman parte del debate y reconoceremos en ellas que no se construyeron en el vacío ni en gabinetes científicos aislados del tiempo y de las condiciones históricas, sino que tuvieron y tienen la intención de disputar poder, de incidir en las formas de interpretar y construir la realidad y de legitimar decisiones políticas y, en muchos casos, defendieron o defienden intereses concretos.

Por eso, cada una de las teorías que analizaremos nos brindará respuestas diferentes a las preguntas claves que plantea este capítulo, tales como: ¿qué es el desarrollo de una nación?, ¿existe una sola forma de conceptualizar el desarrollo?, ¿todas las naciones pueden desarrollarse?, ¿cuáles son las maneras de lograr el desarrollo?

## **Revisitando el debate sobre el desarrollo y su contexto histórico**

El fin de la Segunda Guerra Mundial (1936-1945) significó al menos tres cosas tan contundentes como claras. Por un lado, el final de un largo proceso que implicaba la decadencia de las potencias imperialistas que habían dominado el mundo desde finales del siglo XIX (Alemania, Bélgica, Francia, Holanda, Inglaterra y Portugal y Bélgica). Este proceso se había iniciado en el contexto de la Primera Guerra Mundial (1914-1917), que puso en disputa el dominio económico y territorial a escala global. Por otro, significó que, en este

reordenamiento de fuerzas mundiales, surgiera un conjunto de nuevos Estados nacionales jurídicamente soberanos como resultado de los procesos de independencia y emancipación de las colonias en el tercer mundo (principalmente en Asia y África). Finalmente, en el período de posguerra, los Estados Unidos y la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) emergen como dos grandes potencias que confrontan por la hegemonía no solo en cuanto a modelos de desarrollo, sino a cosmovisiones del mundo y a proyectos de orden político económico y social, sintetizados como capitalismo y comunismo.<sup>1</sup> Ese período de la historia es conocido como “Guerra Fría”, y se extiende hasta finales de la década de 1980.

Como plantea Jorge Taiana (2013), esos modelos excluyentes, antagónicos y en conflicto permanente se disputaron el mundo a través de la delimitación de zonas de influencia y salieron en la búsqueda de nuevos socios políticos para sumar a sus filas. A tales fines, las estrategias de los Estados Unidos como factor determinante de la geopolítica mundial, y sus aliados, fueron diversas y se dejaron ver ni bien terminó la Segunda Guerra Mundial. La configuración de este nuevo orden mundial se basó en acuerdos y tratados internacionales, en los que participaron Francia, Gran Bretaña, Alemania Occidental, que implicaron la conformación de nuevas instituciones puestas a regular esos tratados o administrar el flujo de mercancías y capital destinados a los países emergentes o del tercer mundo al tiempo que neutralizar a la República Democrática Alemana y la URSS (o lo que se conoció como la “Europa del Este”): el Plan Marshall, el tratado de Bretton Woods, el FMI, el BM, las Naciones Unidas (ONU) y el Tratado del Atlántico Norte (OTAN) son solo los ejemplos más conocidos.

En este contexto se crea la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) como uno de los organismos de la ONU para nuestra región. Más adelante veremos qué rol jugó dicha institución en las propuestas teóricas sobre el desarrollo.

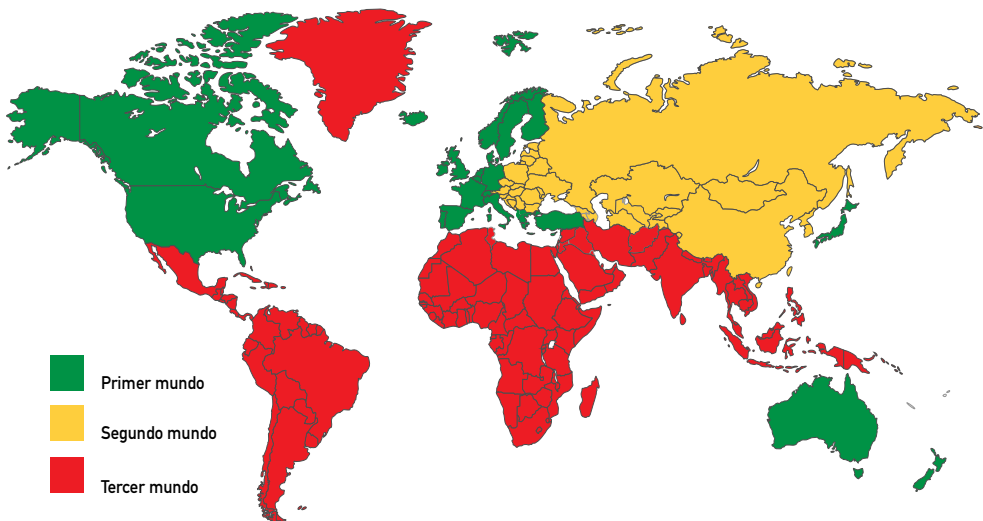
---

1 Algunas de las cuestiones mencionadas se pueden ver en las series *The Americans* y *Chernobyl* y las películas *El topo de Tomás Alfredson* (basada en la novela homónima de John Le Carré), *Con la muerte en los talones* (de Alfred Hitchcock), *La vida de los otros* (de Henckel von Donnersmarck), *Good Bye, Lenin!* (de Wolfgang Becker) y *Buenas noches y buena suerte* (de George Clooney).

Algunos países, muchos de ellos surgidos en las décadas de 1950 y 1960 a partir de procesos de descolonización<sup>2</sup>, sumados a otros de tradición antiimperialista (como por ejemplo, la Argentina), tomaron distancia respecto de los Estados Unidos y la URSS, al rechazar la idea de que solo existían dos modelos de desarrollo posibles, como así también al resistir formar parte de uno o de otro bloque. Se los conoció con la denominación de “movimiento de países no alineados” (ni al bloque comunista ni al capitalista) y abren el debate sobre la soberanía de las naciones. Esta *tercera posición* va a ser central en la discusión política regional.

### Figura 2.

Distribución de países por bloque



2 Se conoce como “descolonización” el proceso en que una serie de territorios coloniales se independizaron políticamente de los países colonizadores, mayoritariamente europeos. Estos procesos, iniciados especialmente al finalizar la Segunda Guerra Mundial tuvieron como consecuencia el surgimiento de nuevos Estados, particularmente en los continentes de África y Asia.

## **La edad de oro del capitalismo y el desarrollo como idea fuerza**

En la posguerra, para Estados Unidos era más importante evitar otra Gran Depresión que otra guerra (Hobsbawm, 1994). Terminado el ciclo depresivo que abarcó dos guerras mundiales, una crisis global y la exacerbación del proteccionismo y el nacionalismo, la hegemonía norteamericana propendió por la integración de la economía mundial.

El capital, concentrado en aquel momento en los Estados Unidos, se expandió hacia el resto del mundo en busca de oportunidades de inversiones que se concentraran en el sector industrial.

El fordismo, creado por Henry Ford en la primera década del siglo XX, se impuso como régimen dominante de producción y circulación mundial de mercancías y como un modelo social de consumo de masas y acumulación de capital en el circuito productivo.

Por un lado, se apoyó en la revolución científico-tecnológica y los cambios en la organización del trabajo. La organización científica del trabajo, en los primeros años del siglo XX, de la mano de Frederick W. Taylor, implicaba entre otras cosas la división e hiperespecialización de tareas con su correlato en la pérdida de control obrero sobre el proceso productivo total, el cronometraje estricto de los tiempos de producción, la eliminación de los tiempos muertos y de descanso. Luego, de la mano de Henry Ford, la implementación de la cadena de montaje, la alianza de clases vía recomposición salarial hicieron del fordismo un modelo social que requirió de un sistema de regulación estatal social inclusivo, que conocemos como "estado de bienestar", teorizado por John Maynard Keynes, en 1936.

La oportunidad de un nuevo ciclo expansivo de la economía mundial exigía la expansión de estas características económicas a nivel planetario. Esta fue la tarea que el capital internacional asumió, teniendo como base de operación la enorme economía norteamericana y su poderoso Estado Nacional, además de un sistema de instituciones internacionales establecido en el tratado de Bretton Woods (Dos Santos, 1998, p. 9).

Conocidos hoy como la “edad de oro” del capitalismo, aquellos años entre principios de 1950 y 1970 tuvieron como característica un crecimiento de la economía mundial sin precedentes. La producción de manufacturas se cuadruplicó y el comercio mundial de productos elaborados se multiplicó por diez (Hobsbawm, 1994, p. 234). Por otro lado, la producción agrícola creció, aunque a menor ritmo que la producción industrial y la revolución tecnológica, y tuvo un alto impacto no solo en el aumento de la productividad y el crecimiento económico, sino que posicionó a los países productores de tecnología en un rol central.

En este contexto, el rol del *estado de bienestar* fue central en la regulación de salarios, políticas impositivas, promoción de infraestructura y obras públicas. La planificación estatal se presentó como el aspecto clave para lograr la modernización económica.

Este momento de auge del capitalismo, sin embargo, fue posible también gracias a un reposicionamiento de la clase trabajadora que pasaría a tener un lugar central, no solo por su rol como productora de mercancías, sino como consumidora. Fue un momento de fuerte organización de la clase trabajadora, surgimiento de grandes estructuras sindicales, que, si bien se consideraron fundamentales para el funcionamiento del sistema, incrementaron el poder de la clase, lo cual comenzó a ser visto como uno de los principales problemas a resolver por parte de la clase capitalista, entre finales de 1960 y 1970, muy especialmente en algunos países de América Latina. De la mano de estas preocupaciones deben comprenderse –como retomaremos más adelante– la instalación de regímenes autoritarios en la región (Harvey, 1988; Loeza, 2013; Pettinà, 2018).

## ¿A qué nos referimos con debate clásico del desarrollo?

Según Taiana:

En coincidencia con la Guerra Fría, la multiplicidad de conflictos y el proceso de descolonización, el mundo asistió desde la posguerra a un periodo sostenido de crecimiento económico. (...) este crecimiento se dio en el conjunto de la economía global y alcanzó a los distintos regímenes políticos y económicos: tanto a las economías capitalistas occidentales, como

al mundo socialista y los variados modelos del Tercer mundo. Así, el supuesto del crecimiento económico y del desarrollo era tan extendido que el debate entre los modelos parecía centrarse en cuál era el camino más rápido y menos costoso para alcanzarlo (Taiana, 2013, p. 70).

La modernidad era vista como un fenómeno global que llegaría tarde o temprano según los resultados evidenciados a ambos lados de los bloques.

Como vimos en el Capítulo 1, a mediados del siglo XX, desde los Estados Unidos, se construye la ideología del “desarrollo” y del “subdesarrollo”, y se promueve en los países del tercer mundo la adopción de “programas de desarrollo” como herramientas de cooptación al bloque capitalista.

El debate sobre el desarrollo produjo una vasta proliferación de textos bajo el rótulo “teorías del desarrollo” que hoy reconocemos como el “debate clásico”. La característica principal de esta literatura era la de concebir el desarrollo como una adopción de valores y patrones de conducta claramente identificables en las sociedades europeas y norteamericanas de mediados de siglo. El término “occidentalizar” era adoptado por quienes cumplían funciones en el estado y de organismos internacionales, asumiendo que implicaba la adopción de ciertas características propias de la cultura occidental, fundamentalmente la estadounidense, en términos culturales y organizacionales, orientados a una determinada disciplina laboral y a disposición de la productividad.

En este contexto surgen la *teoría de la modernización* y la *teoría de la dependencia*. Estas teorías indagaron en los orígenes del subdesarrollo en algunos países y los impedimentos que tenían para alcanzar su desarrollo. Sin embargo, lo hicieron de distintas maneras porque partieron de distintos supuestos previos, concepciones sobre las relaciones sociales y de poder, y sobre el lugar de la historia. A continuación, revisaremos especialmente dos grandes enfoques:

- La teoría de la modernización que basó su propuesta en una idea que, en los años 1950, adquirió la fuerza de una creencia y que afirmaba:
  1. Todos los países podrían desarrollarse.
  2. La posibilidad del desarrollo estaba vinculada a la modernización de las estructuras sociales, económicas y políticas.
  3. La “senda del desarrollo” era un trayecto lineal, pero que podía ser atravesado en etapas sucesivas e interrelacionadas.

- Otros enfoques que partieron de reconocer la existencia de relaciones de poder y dependencia que impedían que un grupo de países que se encontraban en un rol subordinado, lograran desarrollarse. Además, dentro de este segundo enfoque hubo asimismo corrientes bien diferenciadas.

Más allá de las grandes diferencias existentes entre los distintos enfoques teóricos, ideas políticas y objetivos, todos tuvieron propuestas de intervención sobre las sociedades y economías de diversas naciones.

### **¿Desde dónde se define si una sociedad es desarrollada?, ¿puede pensarse el desarrollo de una sociedad independiente de otras en el mundo?**

A la hora de reflexionar acerca de cómo definen “desarrollo” las diferentes teorías, hay un aspecto fundamental –que va más allá de las definiciones específicas que surjan de cada marco teórico–, y que tiene que ver con concepciones previas sobre los fenómenos y procesos sociales. Al definir si una sociedad está o no desarrollada, ¿con qué se la compara?, ¿cuál es la noción de desarrollo que funciona como vara para medir el estado de las naciones?, ¿se considera que el desarrollo de una nación tiene conexión con las relaciones históricas que se han establecido con otras naciones?

Al respecto, el antropólogo e historiador estadounidense Eric R. Wolf se preguntó “¿por qué nos empeñamos en convertir fenómenos dinámicos e interconectados en cosas estáticas y desconectadas?”. Así, “Nos han enseñado (...) que existe una entidad llamada Occidente, y que podemos pensar en este Occidente como si fuera una sociedad de civilización independiente de, y opuesta a, otras sociedades y civilizaciones”. Occidente se presenta como la pauta de desarrollo a seguir, porque se ha constituido en un relato de “éxito moral”, sobre el “desarrollo de la virtud”, “sobre cómo los buenos ganan a los malos” y finalmente es un relato de “cómo los ganadores demuestran que son virtuosos y buenos por el solo hecho de ganar” (Wolf, 1987, pp. 17-19).

Este tipo de relato, anclado en hechos aislados, es funcional a una narrativa hegemónica de la historia de las naciones presentada como una carrera hacia el éxito. Aquellas que han llegado al éxito se muestran como culturas o sociedades diferenciadas de otras, que han logrado impulsar sus capacidades de manera independiente y autónoma. Sin embargo, estas caracterizaciones ocultan

las relaciones sociales, conflictivas, contradictorias, historias de subordinación, de expropiación sobre las que basaron su éxito. En el mundo, las sociedades no vivieron de manera aislada una de otras, sino que desde hace muchos siglos existen vínculos e interconexiones globales que han definido o condicionado los fenómenos y procesos sociales particulares de cada una.

Retomando el debate sobre el desarrollo de las sociedades iniciado en la posguerra, estas ideas entran en escena y se convirtieron en los instrumentos para definir los “nobles” objetivos occidentales de liberar a las naciones del retraso en el que se encontraban sumidas. Esos estados de retraso eran atribuidos exclusivamente a obstáculos y limitaciones culturales de cada país, negando y ocultando de esta manera, los múltiples procesos que habían condicionado sus trayectorias.

Estos enfoques, así como ocultaron la existencia de relaciones de poder para fundar sus interpretaciones, también realizaron un corte histórico proponiendo que el problema del desarrollo de las naciones se inició a mediados del siglo pasado, desconociendo su origen en el momento de surgimiento del modo capitalista de producción (entre los siglos XVI y XVIII).

Los esquemas teóricos, que conocemos como *teorías de la modernización*, o enfoques modernizadores han explicado el “atraso” de los países subdesarrollados por los obstáculos existentes para su propio desarrollo o modernización, y afirmaron el objetivo de elevar las sociedades tradicionales, de conducta no racional y valores comunitarios limitados, a la condición de sociedades modernas, racionales, avanzadas.

En oposición a estos enfoques, *las teorías de la dependencia* pusieron en el centro la noción de “dependencia” y la existencia de conflictos, para pensar el desarrollo. Estas nociones implican necesariamente relaciones entre dos o más naciones, Estados, países partiendo del análisis de las relaciones entre ellos. No solo pone en el centro la existencia de relaciones, sino que lo hace afirmando que, además, son relaciones conflictivas, desiguales, de dependencia y subordinación.

### **¿Cuáles son los elementos centrales de estas teorías?**

Las teorías de desarrollo tomaron como objeto de estudio las causas y las variables determinantes de los procesos de crecimiento económico, desarrollo político, social y cultural.

Durante el período de posguerra, la gran potencia norteamericana se posicionó claramente como parte de las naciones “exitosas” o ganadoras de esa

carrera hacia el desarrollo de la que nos hablaba Wolf (1987). Esto queda explícito cuando el presidente de los Estados Unidos, Harry Truman (1945-1953), como vimos en el Capítulo 1, en su discurso de asunción puso a disposición de los países pobres del mundo el conocimiento técnico y el poder económico de su país para ayudar a los “amantes de la paz” a salir de esa miseria cotidiana en la que vivían, inaugurando así un plan de desarrollo para el tercer mundo subdesarrollado. El plan de desarrollo que Truman ofrecía encontrará, en la teoría de la modernización elaborada por el economista W.W. Rostow, una expresión concreta mediante la cual intervenir económica, política y socialmente en aquellos países. Paralelamente, en el mundo académico, desde diversas disciplinas científicas como la economía o la sociología, al ver que no todas las sociedades evidenciaban los mismos niveles de desarrollo se abrió un nuevo campo de estudio: el del subdesarrollo. Si las preguntas sobre el desarrollo giraban alrededor de por qué y cuándo se desarrollaba una sociedad, las preguntas que buscaban comprender el fenómeno del subdesarrollo pasaron a ser por qué había subdesarrollo. ¿Cómo pueden esas sociedades abandonar dicho estadio? Y ¿si efectivamente el subdesarrollo era un estadio o, en cambio, respondía a una situación estructural (es decir, que tenía vínculos directos con una estructura de relaciones económicas, políticas, demográficas y productivas globales que determinaba el [sub]desarrollo de las naciones dependientes respecto de las sociedades desarrolladas, como planteaba el estructuralismo latinoamericano)?

### **Teoría de la modernización**

Dicha teoría surgió en la década de 1950 y, como mencionamos, encontró en W.W. Rostow a su principal referente. Desarrollada en plena Guerra Fría, no llama la atención que uno de sus libros se llamara *Las etapas del crecimiento económico. Un manifiesto no comunista* (1961). La publicación tenía una identificación ideológica contundente:

Trataba de demostrar que el inicio del desarrollo no dependía de un Estado revolucionario, como había sucedido en la URSS y sí, de un conjunto de medidas económicas tomadas por cualquier Estado nacional que asumiese una ideología desarrollista. En un libro posterior menos divulgado, Rostow defendía la necesidad de que este Estado desarrollista fuese un Estado fuerte (Dos Santos, 1998,p. 5).

Según esta perspectiva, la sociedad ideal era aquella en la que el mercado capitalista podía desarrollarse libremente, y las sociedades retrasadas constituían un claro impedimento para tal objetivo.

Rostow redujo el desarrollo de cada una de las naciones a un proceso lineal, universal y cuasi natural, fraccionado en cinco etapas, desde la tradición a la modernidad: la de la sociedad tradicional, la de las condiciones previas al despegue, la del despegue económico, la del camino a la madurez y la de la sociedad de consumo de masas. La última de las etapas era el último estadio, la modernidad, hecha a imagen y semejanza de las economías occidentales capitalistas. Este pasaje era casi el camino natural que todas las sociedades debían emprender para dejar atrás el atraso y el subdesarrollo en el que estaban sumergidas.

En el mencionado libro, Rostow define a todas las sociedades precapitalistas como sociedades tradicionales, caracterizadas por una dinámica social en la que las relaciones interpersonales se establecen por medio de enlaces emocionales y afectivos; un importante componente religioso que influye sobre todo aspecto de la vida cotidiana; la dispersión predominante de la población en áreas rurales; la estructura social altamente estratificada y las limitadas posibilidades de movilidad social; la dependencia de las economías de la agricultura, principalmente, y otros productos primarios. Esta caracterización reducía la enorme diversidad de sociedades, culturas y economías que habían existido durante toda la historia de la humanidad, a una masa indiferenciada aparentemente sumida en el retraso.

Las etapas por las que inexorablemente debían pasar todas las sociedades eran cinco:

- 1) Sociedad tradicional: su estructura se ha desarrollado dentro de funciones de producción limitadas, debido a la falta de ciencia y tecnología. Se caracteriza por una estructura económica basada en las producciones agrarias, orientada hacia las actividades de subsistencia. El sistema social se caracteriza por ser virtualmente cerrado y aislado, basado en relaciones afectivas y religiosas. Las creencias y los valores dominantes son considerados arcaicos, y las perspectivas y posibilidades de las generaciones venideras son iguales a las de las precedentes.

2) Condiciones previas al despegue: conjunto de condiciones previas indispensables para el despegue económico o crecimiento autosostenido. Aspectos importantes de esta etapa eran la creación del Estado, como instancia centralizada de organización y administración, de las actividades económicas, sociales y políticas de toda la sociedad; así como la difusión y aceptación generalizada de las ideas y los valores del crecimiento y del progreso, como metas a perseguir y alcanzar. Asimismo, debía surgir el espíritu de empresa, personas emprendedoras, con ambiciones empresariales, dispuestas a asumir riesgos e incertidumbres, en la búsqueda de generación de excedentes económicos y beneficios a partir de la movilización del capital. Debía transformarse la agricultura, a partir de la incorporación de mejoras organizativas y tecnológicas que incrementaran la productividad. Las rentas obtenidas en el sector agrario debían convertirse en reserva financiera de préstamos para el gobierno y el sector industrial de la economía.

La ayuda de organismos internacionales por medio de préstamos o inversiones era considerada muy importante, al igual que el asesoramiento de profesionales de los países "modernos". El grueso de las inversiones estaba dirigido a la explotación de las "ventajas comparativas" del país o de la región en el sector primario, o a actividades manufactureras de la industria liviana (textiles, alimentos, construcción, metales básicos).

3) Despegue económico: expansión de nuevas e innovadoras industrias y de la clase empresarial. El sector privado adquiría mayor relevancia, expandiéndose en todos los sectores de la economía. Se superaban las trabas al crecimiento permanente, las sociedades dejaban de resistirse a la modernización, permitían que emergieran flujos de inversión. Se superaban los índices de crecimiento del producto bruto interno (PBI) previos, se promovían mayores encadenamientos productivos y más complejidad en la estructura industrial. En el sector agrícola, continuaban los esfuerzos por transformar la agricultura tradicional en una agricultura comercial.

Las corporaciones internacionales se extendían especialmente a aquellas regiones con “mejores oportunidades” (como, por ejemplo, disponibilidad de mano de obra barata). Esta etapa culminaba cuando las sociedades preminentemente exportadoras de productos agrícolas comenzaban a transformarse en exportadoras de manufacturas.

4) Camino hacia la madurez: diversificación de la economía en nuevos segmentos productivos, a partir de la innovación tecnológica y nuevas oportunidades de inversión surgidas en la etapa previa. La diversificación de productos y servicios tiende a disminuir la dependencia respecto de las importaciones. Se consolidan nuevas industrias intensivas en capital constante (maquinarias y alta tecnología). Los excedentes generados se dirigen al bienestar social.

5) Sociedad de consumo de masas: aumento de la productividad en todas las áreas de producción de bienes y servicios que estimulan el incremento del consumo de la población. Se reestructura la economía hacia el sector de servicios (sector terciario) y consumo de bienes no esenciales. Se generaliza la utilización de alta tecnología tanto por quienes producían como por quienes consumían. En esta etapa, el Estado deviene en estado de bienestar, regulando la economía y definiendo la asignación de recursos tendientes a la consecución del bienestar de la población.

En la lógica de Rostow, considerar todas las sociedades no capitalistas como sociedades tradicionales y atrasadas era funcional a la hora de explicar que el desarrollo se desenvolvía en etapas claramente estratificadas y pautadas. El *take off*, es decir, el despegue de desarrollo que se había producido en la Inglaterra de 1760, en los Estados Unidos luego de la guerra civil, en la Alemania de Bismark o en el Japón de la Restauración Meji, era la base empírica de aquella afirmación. Las sociedades tradicionales se caracterizaban como países con economías agropecuarias de subsistencia, bajos ingresos, subutilización de la fuerza de trabajo, empresariado con poca calificación y la poca o nula existencia de instituciones estatales que acondicionarán la economía para la inversión productiva. Este autor creía que el Estado de una sociedad moderna tenía un rol

que jugar en la inversión pública y la coordinación y promoción de la inversión en la economía. La teoría, esquemática y reduccionista, se ordena en relación a una dicotomía entre tipos ideales: moderno-tradicional, avanzado-atrasado, capitalista-precapitalista.

Según Arturo Escobar (2007), esta teoría proponía que los países y las sociedades con menores niveles de industrialización estaban en una situación de anormalidad y falta de algo, que era necesario subsanar a través de las políticas de desarrollo. Es decir, todas las sociedades podrían desarrollarse, solo que algunas estaban “atrasadas”, se encontraban en etapas anteriores en el camino a la modernidad.

Otra de las características fundamentales de esta teoría es que sostenía la existencia de una única forma universal de llegar al desarrollo: todas las sociedades o los países atravesaban las mismas etapas en su proceso de desarrollo histórico, siguiendo ese único camino universal que los llevaba desde uno de estos polos hacia el otro:

Si el subdesarrollo no era una situación opuesta al desarrollo, sino simplemente su forma incompleta, entonces los países atrasados tenían disponible la posibilidad de acelerar su desarrollo de forma tal de cerrar la brecha y llegar al estadio más avanzado: la modernidad. Así, no sólo el desarrollo, sino la modernidad misma, se presentaba como posible para todos los países, siempre y cuando, naturalmente, los poderes públicos aplicaran las políticas adecuadas (Nahón, Rodríguez Enríquez, Schorr, 2006, p. 335).

El recetario de la teoría de la modernización fue el prelude para intervenir en las áreas estratégicas de los países y para allanar el camino de alinear a los países del tercer mundo en la órbita capitalista propugnada por los Estados Unidos. El mencionado país, en alianza con organismos internacionales de financiamiento, como el FMI, décadas más tarde prometió también que, de cumplirse los pasos requeridos, el desarrollo llegaría más temprano que tarde.

En este contexto, según Taiana (2013), la Alianza para el Progreso se constituyó como un programa de asistencia financiera orientada a modernizar las estructuras económicas y sociales propulsado por los Estados Unidos hacia Latinoamérica. No obstante, desde un punto de vista político, fue concebido como un instrumento de cooptación en respuesta al efecto que la Revolución Cubana tuvo en la región. Mediante esta alianza financiera se pretendía contrarrestar la

potencial propagación que el socialismo y el comunismo –concebido como “el peligro rojo”– pudiera tener en el cono sur.

Los magros resultados de la implementación de la Alianza para el Progreso en Latinoamérica mostraron que el camino del subdesarrollo al desarrollo no era un sendero limpio y despejado como Rostow lo había manifestado. De hecho, los indicadores económicos y sociales empeoraron a los pocos años de su puesta en marcha: la caída de la actividad económica y del PBI per cápita, el aumento de giros al exterior en términos de intereses y utilidades, el ascenso del desempleo y de la pobreza, por mencionar solo algunos datos que reflejan el poco éxito de aquellas políticas en la región.

### **Alianza para el Progreso**

La Alianza para el Progreso fue formulada oficialmente por el presidente John F. Kennedy como política de los Estados Unidos para Latinoamérica. Esta iniciativa duraría diez años, en los que se proyectó una inversión de 20.000 millones de dólares. El contexto de aplicación de esta política estuvo marcado por la necesidad económica de expansión de los capitales norteamericanos, y la necesidad política de evitar la expansión de lo que se conoció como “peligro rojo”, de “contagio” y expansión de regímenes revolucionarios como la Revolución Cubana (triumfante en 1959).

John F. Kennedy presentó la Alianza en la Casa Blanca el 13 de marzo de 1961 como un llamamiento a todos los pueblos del Hemisferio para que nos juntemos en una Alianza para el Progreso, en un vasto esfuerzo de cooperación, sin paralelo en su magnitud y en la nobleza de sus propósitos, a fin de satisfacer las necesidades fundamentales de los pueblos de las Américas de techo, trabajo y tierra, salud y escuela (Kennedy, como se cita en Agudelo Villa, 1966, p. 91).

Proponía un plan de diez años “...destinado a transformar la década de 1960 en la década del progreso democrático” (Kennedy, como se cita en Agudelo Villa, 1966, p. 91). Esta propuesta era definida como “una revolución pacífica a escala hemisférica”.

Las líneas generales se basaban en la necesidad de planificación económica, elaboración de programas de desarrollo a corto, mediano y largo plazo, reformas en los regímenes tributarios, estímulo a la formación de mercados de capitales, desarrollo de instituciones financieras y estabilidad monetaria. Asimismo, se pretendía fomentar el desarrollo del sector privado.

La Carta de Punta del Este, elaborada en agosto de 1961, marcó el inicio de la implementación de esta Alianza, con la cual los países latinoamericanos (excepto Cuba) se comprometieron a implementar programas de desarrollo económico y social con el objetivo de lograr un crecimiento autosostenido.

Los principales objetivos del programa consistían en lograr un crecimiento continuo del ingreso per cápita, mejorar la distribución del ingreso, diversificar las estructuras económicas, de manera tal de alcanzar una menor dependencia de los productos primarios, así como acelerar el proceso de industrialización, con énfasis en la producción de bienes de capital; aumentar la producción y productividad agrícola e impulsar una reforma agraria integral. A estos se agregaban otros objetivos sociales como la eliminación del analfabetismo y una mejora integral de los sistemas educativos, la construcción de viviendas populares y el aumento de la esperanza de vida al nacer. Por último se apuntaba a fortalecer los acuerdos de integración económica apuntando a un mercado común latinoamericano y al desarrollo de programas de cooperación. Para el logro de estos objetivos la Carta sostiene la necesidad de un aporte de capital externo de 20.000 millones de dólares durante los diez años que durara el programa a razón de 2.000 millones por año (Aguirre, 2010).

Algunas de las ambigüedades del texto eran cuáles serían las fuentes externas de financiamiento, cómo sería incorporado el capital extranjero en las naciones subdesarrolladas y, especialmente, cuál era el compromiso norteamericano en este financiamiento.

Ernesto Che Guevara, fue uno de los principales críticos en la reunión de Punta del Este vaticinando que como estas políticas se encontraban dentro del marco del imperialismo económico, los préstamos tendrían como principal objetivo el fomento de la libre empresa, que culminarían desarrollando monopolios dentro de cada país. América Latina sería quien de esta manera financie a los monopolios extranjeros (Aguirre, 2010).

Muchas de estas críticas no tardaron en confirmarse. Los problemas de aplicación de los programas provinieron tanto de la extrema derecha como de sectores de izquierda. Entre las críticas por derecha, se encuentra la de quien fue ministro de Economía de la dictadura genocida argentina de 1976, José Alfredo Martínez de Hoz (1963, p. 3), quien, en 1963, se quejaba por la unilateralidad en las decisiones respecto de los proyectos a implementarse, que tomadas desde Washington no consideraban la opinión de los funcionarios nacionales.

Desde Brasil, el presidente Kubitschek planteó "la Alianza dista mucho de corresponderse con los ideales proclamados. Entre las declaraciones de vanguardia del Presidente Kennedy y la ejecución del programa de la Alianza para el Progreso se extiende una zona casi helada" (Kubitschek, como se cita en Baltra Cortés, 1971, p. 73).

Por último, en 1967, cuando ya podían evaluarse algunos de los resultados de esta política, Salvador Allende (presidente socialista de Chile, asesinado el 11 de septiembre de 1973, en el golpe de Estado comandado por Augusto Pinochet) expresaba en un discurso pronunciado en la Universidad de Montevideo:

Hace seis años en Punta del Este se proyectó la Alianza para el Progreso. Seis años después podemos hacer un amargo recuento económico, social y político del continente.

Se planteó la Alianza para el Progreso como un esfuerzo conjunto para mejorar rápidamente las condiciones de vida de la población y acelerar el ritmo de crecimiento económico de los países latinoamericanos, y hasta se firmó el compromiso de alcanzar metas mínimas de crecimiento de 2.5% anual en el ingreso por habitante.

En los hechos, no sólo se ha estado muy lejos de cumplir esa meta, que no era nada de espectacular, sino que, además, en lugar de acelerarse, disminuyó sustancialmente el ritmo de crecimiento económico.

Las cifras de la CEPAL revelan que la tasa de aumento del producto por habitante fue de 2.5% como promedio anual en el período 1950-1955: disminuyó a 1.8% en 1955-1960, y desde que se puso en marcha la Alianza se redujo todavía más, resultando de apenas 1.3% como promedio en los años 1960-1966.

Invito a meditar sobre estos datos que son lapidarios:

Desde que se puso en vigor la Alianza, América Latina ha avanzado económicamente a uno de los ritmos más bajos de este siglo. Poco, muy poco, ha podido así ganar la población latinoamericana y algunos sectores; incluso, han empeorado visiblemente su situación. Por ejemplo: se estima que en 1960 el desempleo abierto y disfrazado, en forma de servicios marginales, afectaba a dos millones de personas, en tanto que en 1965 afectaba a 3.2 millones de trabajadores americanos, cifra que no ha disminuido en 1966. También esta comprobación es tremenda.

(...)

¡Desolador recuento después de seis años de ebriedad publicitaria! Veamos otro antecedente: antes de la Alianza, en el período 1951-1960, la entrada neta de capitales extranjeros llegó a un total de más de once mil millones cuatrocientos mil dólares; pero, en el mismo período, las salidas por pago de intereses y utilidades de empresas extranjeras representaron once mil millones de dólares, de manera que en esos 10 años el aporte neto de los capitales extranjeros no llegó a los cuatrocientos millones de dólares.

Pero hay un hecho más grave todavía, si ello es posible: durante ese lapso, América Latina perdió por el empeoramiento de los términos del intercambio, más de nueve mil millones de dólares.

La Alianza no mejoró sino, por el contrario, empeoró aún más este cuadro. En los cinco años comprendidos entre 1961 y 1965 –plena vigencia de la Alianza– las entradas netas representaron seis mil ochocientos millones de dólares, mientras las salidas por intereses y utilidades fueron más de ocho mil millones de dólares. Por lo tanto: no hemos recibido un aporte de capitales. Hemos experimentado una salida neta de fondos por más de mil millones de dólares en esos cinco años, sin contar las pérdidas por términos de intercambio. Cabe preguntarse: ¿dónde reside la ayuda, la cooperación por la que estamos pagando precios tan altos e hipotecando además nuestro futuro y nuestra soberanía?

(...)

Si miramos el comercio internacional llegamos a la conclusión de que también, lentamente, nos ha ido mal muy mal durante los años de la Alianza. Nuestra dependencia del imperialismo norteamericano nos impide el acceso a un comercio mundial más amplio y más significativo. La Alianza para el Progreso no ha reportado más ayuda financiera para nuestro continente. Tampoco ha implicado mayores oportunidades de participación en el comercio mundial y ni siquiera en el mercado de Estados Unidos. Así en 1961, al inicio de la Alianza, los productos latinoamericanos representaban 27.7% de las importaciones totales de Estados Unidos; en 1966, no llegaron a representar 16%.

Fuente: Discurso de Salvador Allende. Disponible en: [https://www.archivochile.com/S\\_Allende\\_UP/doc\\_de\\_sallende/SAde0054.pdf](https://www.archivochile.com/S_Allende_UP/doc_de_sallende/SAde0054.pdf). Accedido 30/8/23

Los resultados de estas políticas, sumados a un proceso de organización y movilización social y política cada vez más marcada en muchos países de América Latina, derivaron en que, en los inicios de la década de 1960, se pusiera en evidencia que estos programas modernizadores y la concepción teórica

modernizadora en la que se basaban no daban resultado para el desarrollo de la región. Así, estas teorías fueron perdiendo fuerza y relevancia. Aun cuando algunos países de la región tenían índices de crecimiento económico bastante elevados, se veían limitados por la profundidad de su dependencia económica y la persistencia de tendencias socioeconómicas desfavorables para amplias mayorías de la población. Era necesario buscar nuevos rumbos teóricos para dar respuesta a las causas del subdesarrollo de nuestra región.

## **El estructuralismo latinoamericano y las teorías de la dependencia**

Frente a esta postura teórica y política, surgieron en esos mismos años (y se consolidaron algunos pocos años después) otras ideas que, para analizar la situación latinoamericana y sus posibilidades o no de desarrollo, pusieron en el centro del debate las nociones de conflicto, poder, dependencia, dominación y desigualdad. Estas corrientes fueron promovidas por un conjunto de científicos sociales de Latinoamérica, que creyeron necesario construir categorías, conceptualizaciones y periodizaciones propias.

Si la teoría de la modernización se había elaborado en los Estados Unidos y se emparentaba con W.W. Rostow, la Universidad de Harvard y con una serie de objetivos políticos, la noción de dependencia surgió principalmente en núcleos de pensamiento latinoamericanos, que también estuvieron atravesados por diferentes objetivos políticos e inmersos en un creciente movimiento político emancipador que se profundizaba en diferentes países de la región.

Una de las primeras cuestiones a la hora de pensar estas teorías está relacionada con la pregunta de si se puede definir la existencia de una única teoría de la dependencia, o si debemos hablar de “teorías”, en plural.

Es interesante destacar que estos debates se dan en el marco del surgimiento de las ciencias sociales en Latinoamérica. En ese momento se expresaba la necesidad de generar un campo de conocimiento y discusión teórica que pudiera dar cuenta de la realidad latinoamericana a partir de conceptos y reflexiones propias, y no a partir de teorías, ideas procedentes de Europa o Norteamérica que no solo pretendían imponer categorías pensadas desde y para otras realidades, sino que tenían marcados objetivos políticos, y defendían, en nombre de la supuesta “universalidad” de sus postulados, intereses foráneos.

Una de las primeras cuestiones a remarcar es que la noción de *dependencia* surgió como expresión de una preocupación por la problemática del desarrollo que atravesó el campo científico en aquellos años, y en la cual tuvo un rol destacado una institución que nucleó y funcionó como un centro articulado para gran cantidad de científicos: la CEPAL, dependiente de la ONU, con sede en Chile.

El interrogante que desvelaba a quienes se nuclearon en la CEPAL refería a las causas que obstaculizaban el desarrollo y el crecimiento de la producción a ritmos similares a los que evidenciaban algunos países de Europa y Estados Unidos. Estas primeras elaboraciones partían de la convicción y creencia de que, por medio de ciertas reformas, era posible lograr un desarrollo del capitalismo en América Latina. Por eso, a esta primera línea cepalina se la conoce como “desarrollismo”.

Frente al desarrollismo surgirán las teorías de la dependencia, que postularán la necesidad de una salida revolucionaria, es decir que no era necesario desarrollar el capitalismo, sino superarlo por vía de una revolución socialista. Dentro de estas líneas, encontraremos, a su vez, distintas formas de entender y explicar cuáles eran las causas de la situación latinoamericana.

### *Estructuralismo latinoamericano o desarrollismo cepalino*

Creada en 1948, la CEPAL estuvo dirigida desde 1950 y hasta 1963 por el argentino Raúl Prébisch, una de las figuras sobresalientes de lo que luego se conoció como “desarrollismo” o “estructuralismo latinoamericano”.

El primer informe publicado por esa institución, en 1949, se tituló “El desarrollo económico de la América Latina y el Caribe y algunos de sus principales problemas” y expuso las primeras elaboraciones respecto de las causas de la dependencia. En aquel primer informe, se sostenía que la dependencia respondía a causas estructurales, y se postulaba el esquema “centro-periferia” como marco explicativo.

El esquema centro-periferia fue una clave explicativa fundamental para el equipo coordinado por Prébisch. Ese esquema intentó expresar gráficamente la posición subordinada de los países periféricos, como los latinoamericanos, respecto de los países industrializados, ubicados en el centro. Según este, los países periféricos, productores de materia prima y bienes primarios, intercambiaban con los países centrales productos manufacturados y bienes de capital fabricados con la materia prima que abastecían los países periféricos.

De esta manera, no solo mantenían una relación subordinada que los sumía en la condición de subdesarrollados, sino que la tendencia a la desvalorización de las producciones de materias primas y la valorización de las manufacturas deterioraba de manera creciente su posición en el mercado.

El estructuralismo cepalino sostenía que, además, de la especialización productiva de bienes primarios orientados a la exportación, existía otro problema estructural y era que el precio de los bienes exportados desde Latinoamérica tendía a caer y fluctuar recurrentemente más que los bienes exportados desde los países centrales. A este fenómeno se lo llamó “deterioro en los términos del intercambio”. Las consecuencias de estos arrojaban como resultado un déficit en la balanza comercial de la periferia y una transferencia de excedentes de la periferia al centro. De tal modo que el crecimiento económico de la periferia quedaba sujeto a variables que no manejaba: precios internacionales y demanda externa. En este sentido, la CEPAL sostenía:

(...) si bien América Latina estaba integrada por economías nacionales, con sus respectivas especificidades, no se las podía comprender si no era en función de su inserción estructural en el sistema económico mundial, la cual estaba caracterizada por la excesiva especialización productiva ligada a la elaboración de productos primarios (mayoritariamente para la exportación), el escaso desarrollo industrial y de los servicios y la satisfacción de buena parte de la demanda interna mediante la importación de bienes manufacturados provenientes de los países centrales (Nahón, Rodríguez Enríquez, Schorr, 2006, pp. 336-337).

Desde este esquema de pensamiento, rechazaron el principio de la teoría de las ventajas comparativas. Esta teoría, que había sido desarrollada por David Ricardo<sup>3</sup>, un economista inglés del siglo XVIII, asumía desde una perspectiva liberal que en la lógica del comercio internacional todos los países obtenían mejores rendimientos económicos siempre y cuando cada uno se especializara en producir aquellos bienes que producían a un costo más bajo, al aprovechar, justamente, una ventaja comparativa determinada. Esas supuestas ventajas en regiones como América del Sur solían (y suelen ser) productos de origen agro-

---

3 Economista inglés que aportó a la constitución del campo de la economía clásica en el siglo XVIII.

pecuario, producción de energías, extracción de minerales. Es decir, productos de origen primario.

La economía basada en las relaciones centro-periferia derivaba en desempleo estructural, desequilibrio en la balanza comercial, deterioro de los términos de intercambio (la producción de materia prima tendía a desvalorizarse respecto de la producción de manufacturas), devaluaciones, escasez de divisas, entre otros problemas.

Este modo de inserción de la periferia en el mercado mundial hizo pensar a quienes se identificaban con el desarrollismo que centro-periferia eran dos caras de una misma moneda. Un modo de producción capitalista que producía desarrollo y subdesarrollo, al mismo tiempo. A partir de su diagnóstico, esta corriente teórica propone acciones para promover el desarrollo de la región, que pueden sintetizarse en cuatro núcleos:

- El primero se vincula con la profundización del proceso de *industrialización por sustitución de importaciones (ISI) con fuerte apoyo estatal*. Como su nombre lo indica, esto apuntaba a dejar de importar productos manufacturados que pudieran elaborarse en el país, para fomentar el desarrollo local de las industrias nacionales. La ISI se venía promoviendo, aunque con diferentes grados en muchos países de la región, en respuesta a las alteraciones registradas en el funcionamiento de la economía mundial a partir de la Primera Guerra Mundial y, especialmente, a partir la crisis de 1930, conocida como “La Gran Depresión”. Según la CEPAL y bajo la coordinación de Prébisch, ello constituía el principal mecanismo para la superación del subdesarrollo de las economías latinoamericanas. Así, se planteaba un estilo integral de desarrollo que intentaba dar respuesta, de manera simultánea, a cuestiones relacionadas con el crecimiento, la inversión, el empleo y la distribución del ingreso en el mediano y largo plazo. Los objetivos centrales de la ISI pasaban por generar un importante ahorro de divisas en un mediano plazo, dar respuesta a la situación del mercado laboral y favorecer el progreso tecnológico en el país.
- El segundo se relacionaba con una *reforma agraria* que posibilitara *revisar la excesiva concentración* de la propiedad de la tierra característica de, prácticamente, la totalidad de los países de la región. Esta situación era vista como un freno al proceso industrializador que se intentaba impulsar, que resultaba amplificado por la histórica renuencia de los grandes latifundistas a volcar al sector manufacturero las rentas de exportación. De allí que el fo-

mento a la industrialización debía ser acompañado por una reforma agraria tendiente a distribuir más equitativamente la propiedad de la tierra.

- El tercero postulaba que la *intervención estatal debía asumir un rol protagónico*. Ello debía manifestarse en diferentes aspectos, entre los que se destacan: la planificación del desarrollo, el diseño de un sistema de cuentas nacionales, el proteccionismo o la promoción de aquellas actividades que se intentaba desarrollar o fortalecer, la inversión pública, las empresas de propiedad estatal (en especial, en el área de los insumos intermedios) y el fomento a la creación de empresarios industriales. De esta forma, se consideraba que, en el marco brindado por las condiciones estructurales propias de la periferia latinoamericana, el aparato estatal contribuiría decisivamente al desarrollo económico de la región.
- El cuarto presentaba la necesidad de la *integración económica latinoamericana*. Para Prébisch, la coordinación regional de la sustitución de importaciones resultaba indispensable, tanto como mecanismo para generar escalas de producción (y aumentar el tamaño de los mercados) como para incrementar el comercio intrarregional de bienes industriales. Adicionalmente, este impulso a la integración de América Latina tenía por objetivo fortalecer el posicionamiento de los países de la región frente a los centrales.

En definitiva, interesa destacar la indudable influencia de la CEPAL en el impulso de muchas de las políticas de carácter desarrollista aplicadas en la región durante la década de 1950. Es importante mencionar que el rol de Prébisch y la CEPAL en la definición de políticas no siempre se realizó en el marco de gobiernos democráticos, sino que también tuvieron un rol destacado en el asesoramiento de regímenes autoritarios. En la Argentina se pudo evidenciar esto en 1955 con la dictadura autodenominada “Revolución Libertadora”, que derrocó al entonces presidente Juan Domingo Perón e inició un proceso de represión política en el que muchas personas militantes e intelectuales fueron perseguidas.<sup>4</sup>

---

4 Para situarse en aquel convulsionado año, recomendamos ver el documental *Proyecto 55*, de Miguel Colombo. En este se muestran las acciones del 16 de junio de 1955, tendientes a derrocar al gobierno constitucional de Juan Perón y los atentados contra la población civil. Esta sublevación militar dejó como saldo más de 350 muertos y 2000 heridos. El 16 de septiembre del mismo año, finalmente, se consumó el golpe de Estado que derrocó a Juan Perón y dio inicio a la Revolución Libertadora.

### *Teorías de la dependencia y las críticas al capitalismo*

Como adelantamos antes, frente al desarrollismo cepalino surgieron teorías críticas, en las que la noción de *dependencia* continuó con un lugar central, pero que, a diferencia de las propuestas precedentes, *encontraron sus causas en el propio capitalismo*.

Debemos comprender el surgimiento de estas corrientes en un contexto regional de expansión de movimientos revolucionarios, entre los cuales podemos destacar la Revolución Cubana y los frentes de liberación nacional surgidos al calor de los procesos de descolonización. También debemos comprender este proceso en un contexto socioeconómico crítico donde las propuestas modernizadoras y desarrollistas planteadas desde diferentes líneas de pensamiento no estaban dando los resultados esperados (entre ellas, la implementación de la Alianza para el Progreso, que como mencionamos generó más endeudamiento y pobreza, y la promoción estatal de la *ISI cuyo desarrollo quedó interrumpido con el gobierno de facto*). Así se hacía evidente que continuaban existiendo problemas estructurales que no permitían superar la dependencia.

La mayoría de las ideas que revisaremos muy sintéticamente tenían una raíz común en el pensamiento marxista, pero, sin embargo, explicaron de diferentes maneras la situación de Latinoamérica.

En este sentido, uno de los primeros análisis sobre las causas de la dependencia fue el del argentino Sergio Bagú, quien postuló la idea de un *capitalismo colonial* que había determinado la historia de América Latina desde 1492 en adelante. Afirmaba que “América ingresó con sorprendente celeridad dentro del ciclo del capitalismo comercial, ya inaugurado en Europa. Más aún: América contribuyó a dar a ese ciclo un vigor colosal, haciendo posible la iniciación del período del capitalismo industrial, siglos más tarde” (Bagú, como se cita en Giller, 2014). Desde esta perspectiva, la economía colonial se había estructurado en función de las necesidades de las metrópolis del imperio.

El año 1965 fue otro momento clave en el desarrollo de estas ideas, con los intercambios mantenidos entre André Gunder Frank<sup>5</sup> y Rodolfo Puiggrós<sup>6</sup>, respecto de las características del modo de producción en América Latina. Los pensadores se interrogaron por las causas históricas del subdesarrollo, retomaron y profundizaron –en el caso de Gunder Frank–, y revisaron críticamente –especialmente Puiggrós– la caracterización de capitalismo colonial de Bagú.

Para Gunder Frank, el capitalismo funcionaba sobre la base de un sistema mundial de expropiación de excedentes económicos generados en enclaves productivos. La hipótesis de que América Latina nació como un proveedor de materias primas luego de la expansión capitalista europea del siglo XVI suponía que la salida de ese sistema que reproducía la dependencia era a través de una revolución socialista y no con la conformación de una burguesía nacional. La Revolución Cubana era el espejo en el que las ideas de Frank se inspiraban.

Ruy Mauro Marini fue otro de los pensadores de la época, quien retoma a Gunder Frank, y sostiene que América Latina surgió como tal al incorporarse al sistema capitalista mundial, debido al cual existe el subdesarrollo. Sin embargo, puso énfasis en una de las características principales a partir de las cuales explicaba la situación latinoamericana: la superexplotación del trabajo como mecanismo necesario para compensar las pérdidas debidas a los intercambios desiguales con los países industrializados (Giller, 2014).

Otras corrientes, en cambio, discutieron con Gunder Frank. Theotônio Dos Santos fue uno de ellos. Para él, el cambio para romper el lazo de la dependencia podría producirse con la conformación de una burguesía nacional que mantuviera niveles importantes de independencia respecto del capital internacional presente en la región. Como así también mediante el fortalecimiento de los Estados nacionales que deberían regular la presencia de las multinacionales en el sector industrial, fundamentalmente en Brasil.

---

5 Economista alemán cuya familia tuvo que emigrar de Alemania durante el nazismo y que vivió tanto en Norteamérica como en algunos países latinoamericanos. En estos consolidó su compromiso político y académico con el análisis de la región.

6 Historiador, periodista y político argentino, inicialmente afiliado al Partido Comunista, del cual fue expulsado debido a su militancia peronista. En los momentos previos a la dictadura militar de 1976 en la Argentina, y al estar amenazado por el grupo de ultraderecha paraestatal Triple A, se exilió en México.

Los enemigos no son por tanto el capital internacional y su política monopolista, captadora y expropiadora de los recursos generados en nuestros países. Los enemigos son el corporativismo y una burguesía burocrática y conservadora que, entre otras cosas, limitó la capacidad de negociación internacional del país dentro del nuevo nivel de dependencia generado por el avance tecnológico y por la nueva división internacional del trabajo que se esbozó en los años 70, como resultado de la relocalización de la industria mundial (Dos Santos, 1998, p. 18).

En esta línea es importante mencionar a dos autores que también resultaron fundamentales, Fernando Henrique Cardoso<sup>7</sup> y Enzo Faletto<sup>8</sup>. Ellos se mostraron críticos tanto de la primacía de la noción de subdesarrollo como del esquema centro-periferia. Así, propusieron la idea de que existían *situaciones de dependencia* que requerían muy especialmente el análisis de las relaciones entre las clases y las dinámicas de poder existentes al interior de las naciones que determinaban, asimismo, la situación de dependencia, en línea con la importancia que le dio Theotonio Dos Santos al análisis y al condicionamiento de la situación nacional.

Más allá de las diferencias y los énfasis particulares de cada una de estas teorías de la dependencia, en conjunto lograron poner en evidencia que en la región el aumento de la exclusión social, la concentración de la riqueza y la desigualdad social eran la consecuencia del desarrollo asociado al capital internacional, por lo cual era muy difícil pensar la salida del subdesarrollo en el marco del propio sistema capitalista. Con la llegada de la globalización y el neoliberalismo, como veremos en el Capítulo 4, esos fenómenos se exacerbaban a niveles que la región no había conocido hasta entonces.

---

7 Sociólogo, filósofo y político brasileiro, funcionario de la CEPAL.

8 Sociólogo chileno, funcionario de la CEPAL por muchos años.

## Bibliografía

- Aguirre, O. (2010). La Alianza para el Progreso y la promoción del desarrollo en América Latina. *Revista Afuera*, 9(V), Buenos Aires, pp. s/d.
- Discurso de Salvador Allende. 1967. Crítica a la Alianza para el Progreso. Disponible en: [https://www.archivochile.com/S\\_Allende\\_UP/doc\\_de\\_sallende/SAde0054.pdf](https://www.archivochile.com/S_Allende_UP/doc_de_sallende/SAde0054.pdf). Accedido: 30/08/23.
- Dos Santos, T. (1998). La teoría de la dependencia. Un balance histórico y teórico. En F. López Segrera (Ed.), *Los retos de la globalización. Ensayo en homenaje a Theotonio Dos Santos*. Caracas:UNESCO.
- Elías, N. (1990). *La sociedad de los individuos*. Barcelona: Editorial Península.
- Escobar, A. (2007). Capítulo 1: El desarrollo y la antropología de la modernidad. En *La invención del Tercer Mundo. Construcción y deconstrucción del desarrollo*. Caracas: Fundación Editorial El perro y la rana.
- Giller, D. M. (2014). ¿“Teoría de la dependencia”? Orígenes y discusiones en torno de una categoría problemática. *La Revista del CCC*, 21,8.
- Harvey, D. (1988). *La condición de la posmodernidad. Investigación sobre los orígenes del cambio cultural*. Buenos Aires: Amorrortu.
- Hobsbawm, E. (1994). *Historia del siglo XX*. Buenos Aires: Editorial Crítica.
- Loaeza, S. (2013). Estados Unidos y la contención del comunismo en América Latina y en México. *Foro Internacional*, 53,1(211), pp. 5-56.
- Marradi, A., Archenti, N. y Piovani, J. I. (2007). *Metodología de las Ciencias Sociales*. Buenos Aires: Emecé.
- Pettinà, V. (2018). *Historia mínima de la Guerra Fría en América Latina*. México: El Colegio de México.
- Nahón, C., Rodríguez Enríquez, C. y Schorr, M. (2006). El pensamiento latinoamericano en el campo del desarrollo del subdesarrollo: trayectoria, rupturas y continuidades (pp. 327-388). En *Crítica y teoría en el pensamiento social latinoamericano*. Buenos Aires: CLACSO.
- Taiana, J. (2013). La geopolítica internacional de los apoyos económicos (pp. 65-75). En H. Verbitsky y J.P. Bohoslavsky (Comps.), *Cuentas pendientes. Los cómplices económicos de la dictadura*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Wolf, E. (1987). *Europa y la gente sin historia*. México: Fondo de Cultura Económica.

# CAPÍTULO 3.

## DEBATES: EL DESARROLLO EN LA ARGENTINA DESDE UNA PERSPECTIVA NACIONAL Y POPULAR

GUILLERMO MARZIONI Y WALTER BOSISIO



*“He propuesto una visión del mundo desde aquí, desde nuestro lugar. Ello nos ayudará a ver el mundo desde nuestro propio ángulo y a comprender nuestro papel. El de América Latina es otro planisferio, que arroja a las grandes potencias del Norte a los arrabales del planeta. Es preciso incorporar los hábitos del pensamiento argentino, la capacidad de ver el mundo desde nosotros, por nosotros y para nosotros”. (Jauretche, 1973, p. 1).*

### **Introducción**

En este capítulo retomaremos la discusión sobre las teorías del desarrollo analizadas en el Capítulo 2, para situarlas en el contexto latinoamericano y, específicamente, de nuestro país, en un ejercicio que recupere una perspectiva nacional y popular del desarrollo.

Como anteriormente explicamos, en el escenario global, bajo la aparente paz mundial, en medio del plano discursivo de la Guerra Fría por la confrontación de dos grandes bloques geopolíticos (el capitalista occidental, liderado por los Estados Unidos, y el comunista de oriente, motorizado por la URSS), coexisten contiendas “calientes” de enfrentamiento armado en regiones del orbe global (Taiana, 2013). El armado de redes entre los países ligados a los bloques en pugna permea las políticas nacionales. Se produce entonces un variado accionar gubernamental en las diversas áreas que inciden también en aspectos del desarrollo y luego se plasman en los diferentes territorios.

Cabe mencionar que en América Latina los lineamientos generales de las políticas implementadas en cada país, acompañadas por el accionar de organismos internacionales como el Fondo Monetario Internacional (FMI) o el Banco Mundial (BM), se fueron enmarcando tanto en las propuestas derivadas de la teoría de la modernización como en las del desarrollismo cepalino, liderado por Raúl Prébisch.

Específicamente en nuestro país, durante la segunda mitad del siglo XX, se fueron implementando políticas de desarrollo que podemos tipificar en dos vertientes. En primer lugar, la surgida de las manifestaciones populares en 1945 que han sostenido la puesta en marcha del estado de bienestar y su planificación integral con un modelo de industrialización sustitutivo de importaciones. En segundo lugar, se debe referenciar el debate y accionar de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y la visión política que avanza desde el golpe al gobierno democrático en 1955 y, a partir del cual, más tarde se ingresa en el programa de desarrollo denominado “Alianza para el Progreso”, que se extiende en el período 1961-1970.

En este capítulo, nos proponemos responder interrogantes como ¿qué formas adquiere el debate clásico sobre el desarrollo en América Latina?, ¿cuál es la interpretación desde la perspectiva nacional y popular sobre los límites que tiene la teoría de la modernización (expresada por Gino Germani)?, ¿qué rol ocupa la CEPAL para pensar e incidir en las propuestas de desarrollo en América Latina (indicadas por Prébisch)?, ¿cuáles son los aportes a la construcción del pensamiento latinoamericano orientado hacia un desarrollo independiente de la región en los planteos de Arturo Jauretche,

Raúl Scalabrini Ortiz, John William Cooke y Alicia Eguren, entre otros<sup>1</sup>? Finalmente, ¿qué propuestas de desarrollo fueron implementadas en la Argentina?, ¿por qué ponderamos a Jauretche?, ¿cuál fue el debate entre Prébisch y Jauretche y qué disputas se expresaron allí? Tal como lo refleja el título, este capítulo intenta constituir un aporte para recuperar disputas aún no saldadas en nuestro país. Para ello describiremos la tercera posición en su contexto político internacional, caracterizaremos las políticas posteriores que desembocaron en la perspectiva desarrollista (en sintonía con la CEPAL) y, por último, recuperaremos el pensamiento jauretcheano desde una propuesta de desarrollo que disputa los sentidos de esta última corriente.

## **Desarrollo desde los pueblos latinoamericanos y la tercera posición mundial**

El despliegue mundial de los países dominantes se propuso incorporar bajo sus poderíos a los demás países del mundo, pero en un contexto en el que se habían firmado tratados de paz, dando lugar así al diseño de estrategias bélicas disimuladas en autoritarismos de Estado y orquestadas con el apoyo de sectores locales. Es el momento en el que se reconfigura el orden financiero internacional, el oro deja de ser el sustento de las monedas nacionales y se remite a una relación de subordinación al dólar. Este es uno de los indicadores de la hegemonía del país del norte de América que consolida así su rol en el neoimperialismo (tal como lo denominaron Abelardo Ramos y Juan José Hernández Arregui, entre otras autorías) como en el pasado habían sido el imperio español o el inglés.

Los organismos internacionales tienen un rol influyente en nuestro continente; las naciones latinoamericanas se adhieren y forman parte de su estructura. Con gran esfuerzo mancomunado y de participación de los países, se iniciaron varios organismos internacionales para atender áreas temáticas y regionales. En el ámbito de la salud, se constituyó la Organización Mundial de la Salud (OMS),

---

1 Cabe recordar que la construcción de un pensamiento latinoamericano implica recorridos que parten desde diversas temporalidades históricas: tanto desde los planteos independentistas de San Martín y Bolívar en el siglo XIX como los de José Enrique Rodó, Manuel Ugarte o Juan Atilio Bramuglia desde fines de aquel siglo y la primera mitad del siglo XX –donde se inscriben las ideas de Jauretche y Scalabrini Ortiz–, que luego se van conectando con las de Julio Abelardo Ramos, Juan José Hernández Arregui y Norberto Galasso en la segunda mitad del siglo XX.

en la que Argentina tuvo un rol destacado por la labor planificadora en política sanitaria (Carrillo, 1946).

En este marco, se cimentan las bases para el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR) (Morgenfeld, 2010). Es un pacto de defensa mutuo e interamericano, suscripto en la Conferencia Interamericana para el Mantenimiento de la Paz y la Seguridad del Continente, llevada a cabo en Río de Janeiro en 1947. En este ámbito, el ministro de Relaciones Exteriores y Culto de Argentina, Juan Atilio Bramuglia<sup>2</sup>, impulsó una propuesta al ofrecer una alternativa de política internacional a las rígidas posiciones de la Guerra Fría.

América, que trabaja por la paz en el mundo, en lo interno trabaja por la paz de sus naciones. Procura que desaparezca esta violenta psicosis de la guerra que domina a los hombres y procura hacer desaparecer los motivos que los dividen y que los preparan para las guerras. Sabemos y conocemos el valor de las ideologías antagónicas. Sin pretender que las ideologías desaparezcan, porque esto sería la quiebra del pensamiento, es necesario que el antagonismo no sea una escuela de frecuentación humana (Bramuglia, 1947, p. 64).

En ese tiempo hubo un bloque de países que mantuvieron las autonomías nacionales, entre los que se encontraba la Argentina junto a la India, Egipto, Irán, Corea y otras decenas de países. El poder de los líderes nacionales estaba sostenido por la fuerza del pueblo. Estos países, que fueron no alineados en la guerra caliente, pudieron considerarse “no dependientes” de los dos bloques dominantes en la Guerra Fría (no alineados con el bloque occidental capitalista liderado por los Estados Unidos ni con el bloque oriental socialista soviético o comunista dirigido por la URSS). Los países no dependientes conformaron una tercera posición que les permitió tener la prioridad de construir enlaces entre sí y con los países de bloques regionales, sin perder las relaciones de intercambios comerciales y culturales con los bloques hegemónicos. Podemos leer aquí una continuidad de la política exterior de Yrigoyen, que se retiró de la Sociedad de las Naciones (antecedente a la ONU) con el argumento de que la victoria no otorga

---

2 Oriundo de Chascomús y dirigente del sindicato Unión Ferroviaria; vale recordar que ocupó funciones públicas en el período 1946-1949 para reconocer las singularidades de las voces que han constituido el pensamiento en la etapa del peronismo

derechos a los países ganadores. En este escenario de disputas por la hegemonía y con el desafío de evitar el apetito hegemónico de estas superpotencias (Seoane, 2005), surge el Pacto ABC, entre Argentina, Brasil y Chile. La relación comienza a cimentarse en el marco de la campaña eleccionaria que lleva a Getulio Vargas a la presidencia del Brasil. En este sentido, desde la presidencia argentina se promueve y valoriza la relación regional.

La Argentina, sola, no tiene unidad económica; Brasil, solo, tampoco; Chile, igual. Pero estos tres países, unidos, forman actualmente la unidad económica más extraordinaria del mundo. No caben dudas de que, realizada esa unión, los demás países sudamericanos entrarán en su órbita (Perón, 1948, citado en: Morales, 2008, p. 31)

Tanto la investigación de Seoane (2005) como la de Hamilton Almeida (2005) recuperaron el entramado de esta vinculación entre los países del cono sur. Las naciones fijan su accionar siendo socialmente justas, económicamente libres y políticamente soberanas. La propuesta política se sustenta en la igualdad entre naciones, sin explotadores o explotados con diversas funciones para aportar en el plano internacional. El pacto de los tres países fue la piedra fundamental para iniciar una articulación con el mundo desde una perspectiva autonómica. Los gobiernos de varios países se convocan en una tercera posición porque esto los hacía libres y soberanos para emprender su programa de acción política. El acuerdo se basaba en que compartían los ideales de lograr instalar el estado de bienestar para toda la población desde la perspectiva del derecho al trabajo, que veían difícil de lograr si quedaban bajo los designios de intereses de poderes foráneos. Así es expresado en el discurso del presidente argentino, Juan Domingo Perón, al inaugurar el período ordinario de sesiones n° 84 del Congreso Nacional:

En el orden político, la Tercera Posición implica poner la soberanía de las naciones al servicio de la humanidad en un sistema cooperativo del gobierno mundial. En el orden económico, es el abandono de la economía libre y de la economía dirigida por un sistema de economía social al que se llega poniendo el capital al servicio de la economía. En el orden social, la Tercera Posición entre el individualismo y el colectivismo es la adopción de un sistema intermedio cuyo instrumento básico es la justicia social. Esta es nuestra Tercera Posición, que ofrecemos al mundo como solución para la paz (Perón, 1950, p. 67).

Como se desprende de este discurso, la propuesta política de la Tercera Posición se sustenta en la igualdad entre naciones, sin explotadores o explotados, con diversas funciones de acuerdo a sus recursos para aportar en el plano internacional. La reivindicación de la distribución con justicia social de las riquezas nacionales trajo consigo políticas públicas masivas basadas en el derecho humano al cobijo, de alimentos, de trabajo y de educación para responder a cada necesidad. Tomando los aportes de Silvia Álvarez (2020) podemos reflexionar que la Doctrina de la Tercera Posición puede ser interpretada desde la realidad del funcionamiento del sistema internacional, dominado por estructuras del poder político hegemónico al que se interpela haciéndole un frente de países, y también tiene una mirada idealista, por la creencia en un futuro escenario internacional dominado por el Derecho.

La propuesta de justicia social puede aplicarse dentro del ámbito de una nación y como se expresa en la Tercera Posición, en el ámbito internacional, comprendiendo que la relación entre los países puede ser solidaria en la distribución de sus recursos y horizontal en el ejercicio del poder.

### **Neoimperialismo de países hegemónicos y modelo nacional-popular latinoamericano**

La puja entre el modelo hegemónico mundial posiciona a algunos países como neoimperios en el contexto de posguerra y el desafío que se propone desde la Argentina es avanzar desde la autonomía de los países, desde una perspectiva nacional y popular, como parte de un modelo latinoamericano de Patria Grande.

Los postulados antihegemónicos en la Argentina se nutren del anarquismo, del socialismo y se plasman en el peronismo. Rodolfo Puiggrós (1968) traza una diferenciación que explica la acumulación en uno u otro modelo político (hegemónico y latinoamericano), que amplía con generosidad la base de inclusión entre las clases sociales burguesas para organizar el concepto de pueblo y dejarlo en confrontación con los intereses de poderosos que se cierran en su propia acumulación para sí mismos o ligados a intereses externos.

La Carta de 1948 de la Organización de los Estados Americanos (OEA) plantea la panamericanización, desde sus raíces, la construcción de una red interamericana de países. Pero se producen acontecimientos políticos fuertes vinculados a los intereses de los países hegemónicos que debilitan las propuestas autónomas de los países latinoamericanos en esa década de mediados de siglo. El 9 de abril

de 1948, el asesinato de Jorge Eliécer Gaitán generó “El Bogotazo” en Colombia, cuando se desarrollaba allí, en la capital de ese país, el festejo popular por el triunfo en las elecciones de este dirigente político, a la vez que se realizaba la IX Conferencia Panamericana, de la que surgió la OEA. Así se truncó el acceso al poder de un líder popular autonomista, que bregaba contra la oligarquía y, en sentido contrario, asume un gobierno liberal, que inicia la persecución de los movimientos populares, obligados a desplazarse al anonimato para sobrevivir. Por otro lado, el suicidio de Getulio Vargas en Brasil, en 1954, corta el impulso de un gobierno que postulaba los derechos al trabajo. Asimismo, es asesinado el coronel Francisco Caamaño Deñó en Santo Domingo, República Dominicana, luego de un desembarco norteamericano. Por último, trágicamente, en la Argentina, se instaló una dictadura cívico militar a partir del golpe de Estado de 1955 que derrocó el gobierno de Juan Domingo Perón. Bajo condiciones dictatoriales, fueron impuestas las fuerzas militares con soporte de la oligarquía nacional y anulada la democracia. Cabe indicar que durante el gobierno de Perón en la Argentina, mediante planificaciones quinquenales, se había iniciado un fuerte proceso de Industrialización por Sustitución de Importaciones, se nacionalizaron los ferrocarriles que estaban en manos de ingleses y los teléfonos (Unión Telefónica) que estaban bajo la empresa norteamericana ITT. Además, se crearon empresas estatales como Aguas y Energía Eléctrica, Aerolíneas Argentinas, Gas del Estado y aumentó la producción de petróleo mediante el fortalecimiento de Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF).

A partir del golpe de Estado, en nuestro país se difundió el conjunto de lineamientos pregonados por la CEPAL, organismo de la ONU que se había consolidado como referencia en la región. De esta manera, se desactiva el proyecto de creciente autonomía antimperialista de las naciones tal como expresa Jauretche (1955a), donde explica la estrategia geopolítica pergeñada para influir sobre América Latina en desarticular la relación entre los países.

Solo por mencionar algunas de las entidades que financiaron el proceso de instalación, en el territorio, de las macropolíticas fueron, el FMI (al que la Argentina adhiere en 1956), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) (fundado en 1959, que otorgó préstamos a los países americanos), algunas entidades que apoyaron a la intelectualidad con proyectos de investigación y generación de estadísticas que compusieron el marco teórico del accionar hegemónico (como la Fundación Ford, o la IAF, Inter American Foundation) y la Fundación Panamericana de Desarrollo (que canalizó fondos de créditos internacionales a las empresas privadas).

## ¿Quién fue Jauretche?

Fue un político, pensador y escritor argentino (1901- 1974). Fue una figura relevante dentro de una línea de izquierda radical. Dio origen, con otras figuras de relieve, al movimiento Fuerza de Orientación Radical de la Joven Argentina (FORJA) y luego se integró al peronismo, en el que se constituyó como figura clave. Nacido en Lincoln reprodujo en sus textos un lenguaje provinciano. Con planteos historiográficos ligados al revisionismo histórico, redactó para diversos semanarios. También fue director del Banco Provincia de Buenos Aires.

## El pensamiento nacional de Jauretche y Scalabrini Ortiz desde la Fuerza de Orientación Radical de la Joven Argentina (FORJA)

Jauretche, en la década de 1930 fue cofundador del movimiento junto a Scalabrini Ortiz, ambos construyen un pensamiento nacional que se propondrá librar una batalla cultural para contribuir a despejar ciertos prejuicios iluministas basados en el “progreso” o preconceptos que Arturo Jauretche difundirá luego bajo el mote de “zonceras” de las mentes de nuestra paisanada. En su propuesta política, FORJA se posiciona reconociendo que existen condicionamientos de fuerzas externas que operan sobre las naciones en situación colonial o semicolonial.

Se proponen mirar la realidad argentina con ojos argentinos para encontrar soluciones argentinas: “La labor cumplida por FORJA fue precisamente incorporar, a los hábitos del pensamiento argentino, la capacidad de ver el mundo desde nosotros, por nosotros y para nosotros... Llevar al plano de la inteligencia política, el modo común de ver las cosas por los hombres del pueblo que, sin el bagaje de colonialismo mental, acostumbraban a pensar sus problemas en el orden de la naturaleza, estableciendo su magnitud e importancia en razón de su proximidad e interés inmediato”. “FORJA” se estructurará entonces bajo dos pilares. Arturo Jauretche se concentrará en importantísimas labores de construcción y articulación político-institucional, Scalabrini centralizará su actividad en la producción teórica, impulsará entre otras acciones la publicación de los legendarios Cuadernos (Galasso, 2008).

Por su parte, Scalabrini nos deja otra enseñanza. Mientras luchaba por la nacionalización de las empresas de servicios y la independencia económica, promovía una verdadera democratización del país a través de la formación política de militantes que reivindicuen la cuestión patriótica, en las asambleas de fábricas, en las universidades, en el Congreso, o en la gerencia de una empresa. Coincide entonces con Arturo Jauretche en que la Argentina necesitaba nuevas élites con conciencia nacional para llevar a cabo una propuesta nacional.

Scalabrini se esmera por desarrollar una teoría de lo nacional sobre la base de la realidad. Por eso incorpora al pueblo concreto en el concepto de *nación*, distanciados así de otros nacionalistas que interpretaban que la nación había sido entregada por los Federales a los Unitarios en la batalla de Caseros. Años más tarde el federalismo y las ideas de FORJA (encarnadas en Jauretche y Scalabrini) son retomados por Juan Domingo Perón, un criollo que supo comprender la multigeneridad de nuestros orígenes y llevarla a la práctica en sus acciones.

### **Jauretche y el peronismo**

Luego de la emergencia del peronismo, en 1945 Jauretche se suma a sus filas y se constituye como una figura clave de este movimiento político-partidario. Con planteos historiográficos ligados al revisionismo histórico, se desempeñó como escritor y redactor para diversos semanarios, y llegó a ser también director del Banco Provincia de Buenos Aires en 1946, desde donde impulsó una política crediticia para favorecer la industrialización.

Este pensador y político, sosteniendo la propuesta de la tercera posición que se expresó anteriormente, aportó una mirada al desarrollo nacional con perspectiva internacional, asumiendo que tenemos que mirar el mundo e insertarnos en la política económica internacional desde nuestros propios intereses como pueblo. Promovía el desarrollo industrial para incorporar valor a las materias primas y exportar productos manufacturados superando la exportación primaria. Asimismo, subrayaba la necesidad de que la puesta en marcha del modelo de desarrollo nacional fuera diagramada en favor de los sectores populares que integran la masa trabajadora, apoyada en una estructura económica financiera de distribución de la riqueza.

En diversos escritos y discursos, el pensador y político nacionalista puso énfasis en los logros de los gobiernos peronistas (entre 1943 y 1955). Entre ellos, pueden citarse la transformación del mercado, ya que con el alza de los salarios aumentó el consumo y, por ende, la producción destinada al mercado interno, además de aquella destinada a las exportaciones. En particular, luego de 1950, se profundiza el proceso de ISI, que generó una reducción de la dependencia externa y ha dado lugar a un crecimiento interno con mayor autonomía y soberanía económica. Asimismo, en torno a la administración del sector agropecuario, el incentivo a la suba de la productividad con base en las inversiones en tecnología. En este sentido, Jauretche señala que las inversiones realizadas en la industria nacional y el aumento de producción de tractores nacionales –promovida por el Estado nacional–, contribuyó a reducir la importación de estas maquinarias logrando un desarrollo con mayor independencia económica. Destacaba la creación de dispositivos como el Instituto Argentino de Promoción del Intercambio (IAPI), orientado a proteger los precios internos de los externos. Finalmente, proponía superar la Argentina colonial y “dejar atrás una economía basada en la exportación de materias primas a tierras de ultramar, producida con una mano de obra ‘abaratada’ por la desocupación y la miseria” (Jauretche, 1969, p. 113). Jauretche pone así el acento en el carácter redistributivo, progresivo y soberano de la estrategia de desarrollo.

### *Los tiempos del desarrollismo en las políticas públicas de la Argentina*

Se comienza a aplicar desde 1956 el diseño programático de políticas públicas nacionales que se alinean a los intereses internacionales neoimperiales. Se implementaron en el marco de un gobierno dictatorial militar impuesto con violencia y, a partir de ese momento, se desplegó una maquinaria de represión para controlar y prohibir los movimientos sindicales y políticos.

Diversas autorías tales como Norberto Galasso (2005), Oscar Yujnovsky (1984), Marcelo Cavarozzi (2010) se refieren al lapso entre 1956 y 1973 en la Argentina, como período del “desarrollismo”. Se abandonó la estrategia de país impulsor de la tercera posición en la que se articulaban 92 países que compartían la mirada de autonomía antiimperialista. Con el desarrollismo se trazó un modelo de desarrollo liberal que se profundizó en décadas posteriores. El país quedó así

enmarcado en el bloque hegemónico continental bajo dominio norteamericano. Y finalmente se desactivaron las leyes, políticas y acciones que se habían implementado en el anterior gobierno popular justicialista.

En torno a la implementación del *desarrollismo* en nuestro país, es importante volver a señalar que existieron entidades internacionales que financiaron el proceso de instalación de macropolíticas en los territorios nacionales que entraban en tensión con las políticas de bienestar. Además de los organismos ya destacados (FMI, BID, Fundación Panamericana de Desarrollo) que canalizaron fondos y créditos internacionales a estados, organismos privados y empresas, se debe recordar que estas entidades apoyaron a grupos intelectuales (junto a gobernantes) financiando proyectos de investigación y generación de estadísticas a fin de componer el marco teórico que justifica la implementación de ciertas acciones en materia de política económica.

Desde el Estado, se instaló una política pública basada en la modernización tecnocrática del Estado, asentada en las privatizaciones y los empréstitos, con el marco teórico político de la CEPAL. Con continuidad de criterios, tanto el gobierno militar que derrocó a Perón como los posteriores, fueran democráticos o golpistas (gobiernos democráticos de Arturo Frondizi y Arturo Illia, así como la posterior dictadura militar de la llamada Revolución Argentina) coinciden en la política gubernamental de tomar deuda externa a través de créditos con el BID.

Esta tendencia política frente al apoyo financiero puede observarse, a pocos días de asumido el gobierno golpista dictatorial de 1955, cuando el país recibió un crédito internacional (por parte del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento [BIRF], organismo que luego se reconvierte en el BM) y, a partir de ese momento, comienzan a revertirse las acciones del orden político anterior. La adhesión al FMI en 1956 consolida el perfil político-económico del gobierno dictatorial de mediados de siglo XX.

Más adelante, a inicios de la década de 1960, la Argentina suscribe el programa “Alianza para el Progreso” (cuyas principales medidas hemos visto en el Capítulo 2), del que retomaremos la ejecución de diversas medidas [sobre tal tema] y la adquisición de préstamos en dólares. Se destacan los préstamos del FMI y del BID para los gobiernos (deuda pública) y a través de la Fundación Panamericana de Desarrollo para los créditos a empresas (deuda de privados), mientras la Fundación Ford, por su parte, aportaba al financiamiento de los estudios de investigadores de la ideología del progresismo. En esta lógica hegemónica, para avanzar

en la instrumentación de las políticas desarrollistas en el ámbito nacional desde la Secretaría de Planeamiento y Acción se crea, en 1961, el Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE), cuyos “objetivos a largo plazo del proceso de desarrollo” eran administrar las inversiones, realizar el seguimiento de la política económica, elaborar proyectos de cooperación internacional, para abrir espacio a la investigación y a los estudios de la economía (Fernández Wagner, 2008) y se crea el Consejo Federal de Inversión (CFI), para llevar desarrollo a las provincias.

Estos esquemas financieros, basados en créditos internacionales para el Estado y entregados particularmente a sectores del capital privado representaron claramente un beneficio para un sector social oligárquico (Puiggrós, 1980) en un contexto en el que se apoyó la concentración de los capitales y el alineamiento de la nación a las políticas internacionales implantadas. Así, el poder económico del gobierno quedó en manos de sectores conservadores vinculados a intereses foráneos del bloque hegemónico norteamericano, imperante en la región latinoamericana.

La trama de relaciones, el posicionamiento como país frente al mundo y las medidas económicas adoptadas indican que se transitan ideas políticas de corte liberal implementadas desde las élites del país para conservar la concentración de la riqueza. Este período se puede indicar, como sostiene Ana María Ezcurra (1998, p. 35), “como una etapa fundacional del tiempo neoliberal conservador” por las relaciones que quedaron establecidas bajo la ortodoxia liberal en favor del mercado y en contra del estado de bienestar.

La comprensión de la política nacional de un país requiere considerar el contexto internacional y su relación con la política local. Esta perspectiva, como enseñaba Arturo Jauretche, nos permite entender cómo las políticas nacionales se relacionan con las corrientes políticas globales, ya sea adhiriendo o divergiendo de ellas. Los marcos ideológicos elegidos por un gobierno definen su accionar tanto a nivel local como internacional, tanto en su política interna como externa.

### **Acuerdos internacionales suscriptos por la Argentina (en democracias y en dictaduras)**

Para poder comprender las relaciones entre enfoques ideológicos, prácticas y acciones gubernamentales efectuadas en la esfera político-institucional, resulta de interés poder analizar los vínculos y acuerdos internacionales establecidos

por gobiernos democráticos y dictatoriales de la Argentina. Así se pueden observar las coaliciones, estructuras y apoyaturas institucionales regionales que desplegaron diversos modelos de desarrollo y actores implicados. En la Tabla 1 se indica la fecha de adhesión nacional a los organismos, los tratados, las alianzas y los acuerdos internacionales en relación con las figuras presidenciales.

**Tabla 1.**

*Adhesión nacional a organismos, tratados, alianzas o acuerdos internacionales*

	<b>Organismo / tratado / alianza / acuerdo en la posguerra</b>	<b>Presidencia</b>
1944 1945	Creación del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) – FMI Creación de la ONU	Dictador Edelmiro Farrell
1947	Creación del TIAR Creación del Pacto ABC (Argentina, Brasil, Chile)	Juan Perón
1948	Creación de la Tercera Posición Creación de la CEPAL – OEA – OMS	
1956	Ingreso de la Argentina al FMI (1.º crédito)	Dictador Pedro Aramburu
1959	Creación del BID y BM	Arturo Frondizi
1961	Alianza para el Progreso	
1963	Comité Interamericano de Alianza para el Progreso (CIAP)	José María Guido
1964	Parlatino (Parlamento Latinoamericano)	Arturo Illia
1975	Plan Cóndor – Acuerdo clandestino entre gobiernos dictatoriales	María Estela Martínez de Perón
1982	Guerra de Malvinas, desconocimiento del TIAR	Dictador Leopoldo Galtieri
1988	Tratado de Integración, Cooperación y Desarrollo Regional	Raúl Alfonsín
1989	Consenso de Washington (FMI, BM, BID, corporaciones)	Carlos Saúl Menem
1991	Tratado del MERCOSUR como libre comercio	
1994	Cumbre de las Américas	
2008	Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR)	Cristina Fernández de Kirchner
2010	Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC)	

*Nota.* Año de creación de los organismos y alianzas internacionales o firmas de acuerdos, tratados o adhesión con relación a presidentes de la Argentina.

En línea afín con la CEPAL y los planteos de Prébisch, emerge el pensamiento de Rogelio Frigerio, colaborador del gobierno de Frondizi luego de 1958: En coincidencia con la doctrina cepalina, consideraba esencial la industrialización de los países subdesarrollados, pero discrepa con el enfoque estructuralista de la misma, su visión sobre la inflación, sus propuestas de integración latinoamericana, y su falta de comprensión del papel de los monopolios en el deterioro de los términos del intercambio (Aused, 2020, p. 6).

Cabe destacar que todas estas posiciones político-ideológicas partían de una valoración positiva de la intervención del Estado (con diferencias en los niveles de injerencia frente al mercado) y coincidían en la necesidad de aumentar la industrialización (ISI) junto a procesos de inversión tecnológica como bases necesarias para despegarse de la dependencia de los países centrales en pos del logro de mayor autonomía, competitividad y desarrollo económico.

### **Frente a la proscripción de los partidos populares: la *resistencia***

En sintonía con el pensamiento jauretcheano, constituyen un aporte los planteos de John William Cooke y Alicia Eguren (particularmente entre 1955 y 1973, en un tiempo donde estuvo proscripto el peronismo), quienes también reconocían las restricciones al desarrollo propiciadas por los monopolios, además de subrayar el despliegue del imperialismo y el colonialismo capitalista norteamericanos.

Tras una fuerte crítica de Jauretche al rol de la burguesía industrial argentina –que se había beneficiado del modelo justicialista de desarrollo industrial, pero había quedado subsumida a la hegemonía de la oligarquía terrateniente–, veía en este sector clasista una imposibilidad de accionar antiimperialista. Por esto, Cooke sostenía que la única salida a favor del desarrollo autónomo argentino vendría de la mano de la lucha revolucionaria proletaria en pos de la liberación nacional. En definitiva, un conjunto de planteos reflexivos y de acción política que se tornan claves para entender las disputas de sentidos y luchas por diferentes modelos de desarrollo que se dieron en la configuración de la sociedad argentina de la segunda mitad del siglo XX y cuya vigencia podemos reconocer en los debates actuales.

### Quién fue Alicia Eguren (1925-1977)

Fue maestra normal, doctora en Filosofía, y de familia yrigoyenista. Integra ámbitos vinculados al nacionalismo, como el de Alianza Libertadora Nacionalista (ALN). Asumió por concurso tareas diplomáticas en Inglaterra durante el peronismo. A su regreso es docente en la Universidad Nacional del Litoral y Universidad Nacional de La Plata. En 1949, dirige la revista *Sexto Continente*:

El nombre de la publicación buscaba sintetizar la intención de conformar un espacio de fomento para la unidad geopolítica y cultural de América Latina a través de la difusión de autores que procuraban alejarse de las concepciones burguesas (Revista *Sur* y otras). La revista intentó funcionar como un espacio para proyectar las inquietudes políticas e intelectuales de distintos sectores del nacionalismo –tanto católicos hispanistas como forjistas– con diversos grados de cercanía al gobierno peronista (Caruso, 2020 p. 3).

Luego del golpe de 1955, la correspondencia que estableció con el líder exilado permite observar la activa participación de Eguren en la unificación y reestructuración del peronismo, para mantener organizado el movimiento popular proscripto.

### El pensamiento sobre el desarrollo en la Argentina, desde Arturo Jauretche

En este contexto, de puja de intereses internacionales, Arturo Jauretche promovió una lectura contrahegemónica de la realidad nacional e internacional, y contribuyó con una mirada crítica y popular y de reflexión desde una perspectiva nacional.

Arturo Jauretche aportó una mirada al desarrollo nacional con perspectiva internacional. Con la convicción de que es necesario discutir y conocer política internacional porque las decisiones tomadas en ese plano inciden en el día a día de nuestras vidas, afirma la necesidad de mirar el mundo desde nuestros propios intereses como pueblo. Su propuesta está basada en la política industrializadora para incorporar valor a las materias primas extractivas, superando la exportación primaria por una exportación de productos manufacturados y que

la puesta en marcha esté diagramada en favor de la masa trabajadora, apoyada en estructuras económico financieras que viabilicen a través de políticas públicas la distribución de la riqueza .

A continuación, se plantean algunos de los debates de Jauretche con diversos pensadores que recuperan su perspectiva nacional y popular del desarrollo.

### *El debate de Jauretche con Gino Germani*

Como hemos visto anteriormente, Germani revisó la teoría de la modernización desde la sociología. La discusión es sobre el rol de la clase media en la Argentina en el proceso de defensa de un proyecto nacional. Se registra, por un lado, la mirada científicista de Germani, desde la que promueve un rol estabilizador de la clase media en el proceso desarrollista, mientras Jauretche disiente y sospecha de la clase media “acomodada” que creció favorecida por las políticas públicas, pero que luego se apartó del proyecto nacional desplegado por el peronismo. Finalmente, más allá de las discusiones, se puede vincular que ambos personajes reconocen el crecimiento económico del período al que se refieren (Padilla, 2010) en que hubo oportunidades para el desarrollo de la industria nacional y la expansión del comercio interno como razones que explican esta nueva clase social en ascenso.

### *Jauretche: crítica al rol de la CEPAL y las propuestas de Prébisch en la Argentina*

Retomando una de las preguntas disparadoras que planteamos al inicio del capítulo: ¿qué rol ocupa la CEPAL para pensar propuestas de desarrollo en América Latina? La CEPAL es la delegación de la ONU para el subcontinente latinoamericano. Prébisch asume la conducción en 1948 y traza una propuesta basada en el estructuralismo, que antepone la mirada latinoamericana y pone eje en las fortalezas (recursos naturales y sus procesos de industrialización) de los países latinoamericanos para relacionarse con los países hegemónicos tal como hemos visto en el Capítulo 2. La preocupación de Jauretche es comprender hacia dónde vamos y se responde que, en definitiva, el plan Prébisch, se trata de un regreso al coloniaje porque significa la transferencia de una parte substancial de nuestra riqueza y de nuestra renta nacional hacia las tierras de ultramar.

Cabe hacer referencia que, para promover estos lineamientos de la CEPAL, se crea una escuela de formación tecnocrática (Arana, 2020) como espacios de

capacitación de intelectuales y funcionariado, que van a diseminar las ideas en seminarios y publicaciones entre tantos dispositivos de sustentación del modelo cepalino, encuadrado en la configuración de los bloques hegemónicos nacionales e internacionales. En este escenario político-económico, el planteo de Jauretche advierte que, de continuar dichas políticas, se terminará cumpliendo una clara sentencia expresada por Prébisch de que las economías débiles no colaboran con las economías fuertes, sino que se subordinan fatalmente. Mientras tanto, nos iremos hipotecando con el fin de permitir que falsos inversores de capital puedan remitir sus beneficios al exterior. Y como nuestra balanza de pagos será deficitaria, en razón de la caída de nuestros precios y de la carga de las remesas al exterior, no habrá más remedio que contraer nuevas deudas e hipotecar definitivamente nuestro porvenir. Llegará entonces el momento de afrontar las dificultades mediante la enajenación de nuestros propios bienes, como los ferrocarriles, la flota (mercante) o las usinas. Jauretche anticipa que abandonar el proyecto nacional para enfilarse en la economía del país en los postulados de la CEPAL llevará a la pérdida de autonomía de la patria, poco a poco volveremos al coloniaje, reduciendo a nuestro pueblo a la miseria, humillándose en las condiciones de país satélite. Jauretche nos convoca a recuperar los grandes ideales nacionales.

*¿Cuál es el debate entre Prébisch y Jauretche y que disputas se expresaron allí?*

Arturo Jauretche realizó marcadas críticas a los planteos desarrollistas del economista de la CEPAL Raúl Prébisch. En particular, en su obra en la que critica el retorno al colonialismo, Jauretche (1955a) analiza pormenorizadamente el diagnóstico y las acciones propositivas del plan económico elaborado por aquel intelectual orgánico luego del golpe de Estado de 1955. Allí

con un tono entre irónico y lacerante, intentaba poner sobre el tapete algunas contradicciones en el pensamiento de Prébisch, ya que el mismo funcionario que había defendido la política industrializadora y keynesiana del peronismo ahora se encargaba de defender los intereses de las clases más privilegiadas, proponiendo una nueva distribución de la riqueza a favor de estos sectores y en contra de la masa trabajadora (Aused, 2020, p. 5).

En el mismo sentido que Jauretche, otras autorías como Fermín Chávez plantean que muchos proyectos nacionales situados en los países de la periferia se pensaron como campaña de dominación o conquista de los países poderosos. El famoso dilema Civilización o Barbarie se planteó como una verdad científica. Hoy aquel primer término de la vieja disyuntiva ha sido reemplazado por modernización, eficientismo, o por el esnobismo tecnológico.

Desde la perspectiva de la autonomía de los pueblos, y en pleno debate latinoamericano, es oportuna la pregunta que se hizo Marta Harnecker (1968): ¿en manos de quién están los medios de producción en nuestros países? Un interrogante que continuará vigente al momento de tener una mirada crítica de la realidad.

### **A modo de cierre**

En este capítulo se ha realizado un recorrido por las condiciones históricas sociales, económicas y políticas del surgimiento del pensamiento del desarrollismo en América Latina y en la Argentina, junto a las respuestas críticas que emergieron en la segunda mitad del siglo XX. Se dio cuenta entonces del proceso de construcción de un pensamiento de signo nacional y popular que recoge tradiciones ideológicas independentistas nacionales en los países del sur de América y de la denominada “patria grande” latinoamericana.

Se han puesto en debate las ideas teóricas del desarrollo nacional y latinoamericano y caben destacar las diferencias y controversias generadas entre perspectivas que, en términos generales, promueven procesos modernos de industrialización, inversión e intervención del rol del Estado como actor clave para impulsar el desarrollo, pero, que al mismo tiempo, construyen dinámicas posibilitadoras (y promotoras) de nuevos esquemas de subordinación de países en el marco de una nueva división internacional del trabajo en el orden capitalista luego de la segunda gran guerra. Así, puede observarse que mientras las propuestas del desarrollismo están ligadas a los bloques hegemónicos y colocan a los países bajo neocolonialismos o neoimperialismos, los lineamientos de un pensamiento nacional y popular esgrimen que el relacionamiento entre los países debe realizarse desde los propios intereses de sus pueblos, para la construcción del desarrollo con soberanía.

## Bibliografía

- Altamirano, C. (2007). *Bajo el signo de las masas (1943-1973)*. Buenos Aires: Emecé.
- Álvarez, S. (2020). Doctrina de la tercera posición (pp. 231-233). En Devés, E. y Álvarez, S. (Eds.), *Problemáticas internacionales y mundiales desde el pensamiento latinoamericano. Teorías, Escuelas, Conceptos, Doctrinas, Figuras*. Buenos Aires: Ariadna Ediciones.
- Arana, M. (2020), La técnica de programación cepalina y los economistas en la Argentina de mediados del siglo XX. *Revista CEPAL* N° 131, agosto. [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45953/1/RVE131\\_Arana.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45953/1/RVE131_Arana.pdf)
- Aused, J. M. (2020). Desarrollo y Teoría Desarrollista en la Argentina: Contrapuntos con el Pensamiento Nacional Popular. *Cuadernos De H Ideas*, 14(14), <https://doi.org/10.24215/23139048e031>
- Bramuglia, J. A. (1946). Nuestra soberanía y el Acta de Chapultepec. Presidencia de la Nación Argentina. Subsecretaría de Informaciones.
- Carrillo, R. (1946). Discurso sobre el Plan Quinquenal de Salud. Buenos Aires: Ministerio de Salud de la Nación.
- Cavarozzi, M. (2010). *Autoritarismo y democracia*. Buenos Aires: EUDEBA
- Cardoso, F. H. y Faletto, E. (1967). *Dependencia y desarrollo en América Latina. Ensayo de interpretación sociológica*. Documento N° 1. Lima: Instituto de Estudios Peruanos y CEPAL. [http://www.repositorio.iep.org.pe/bitstream/IEP/1027/1/Cardoso\\_Faletto\\_Dependencia-desarrollo-Am%C3%A9rica-Latina.pdf](http://www.repositorio.iep.org.pe/bitstream/IEP/1027/1/Cardoso_Faletto_Dependencia-desarrollo-Am%C3%A9rica-Latina.pdf)
- Chávez, F. (1982). *Historicismo e iluminismo en la cultura argentina*. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina.
- Cravino, M. C. (2006). *Las villas de la ciudad, mercado e informalidad urbana*. Los Polvorines: Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Caruso, V. (2020). Del nacionalismo a los cauces de la izquierda peronista. Un recorrido por la trayectoria política e intelectual de Alicia Eguren durante la proscripción del peronismo. *Izquierdas*, 49, pp. 827-847.
- Dos Santos, T. (1970). El Concepto de Clases Sociales. Santiago de Chile: PLA. <https://romulaizerpardo.com/2018/03/03/el-concepto-de-clases-sociales-de-theotonio-dos-santos-en-pdf-edicion-de-la-escuela-nacional-de-antropologia-e-historia-mexico-1970>. Recuperado el 15 de marzo de 2020.
- (1971). *La Dependencia Económica y Política en América Latina*. México: Siglo XXI.


- [http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/se/20171110035406Dependencia\\_politico\\_economica.pdf](http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/se/20171110035406Dependencia_politico_economica.pdf). Recuperado el 20 de marzo de 2020.
- Ezcurra, A. M. (1998). ¿Qué es el neoliberalismo? Evolución y límites de un modelo excluyente. Buenos Aires: Lugar Editorial.
- Fernández Wagner, R. (2008). *Democracia y ciudad*. Los Polvorines: Universidad Nacional de General Sarmiento.
- [https://www.academia.edu/36734666/Democracia\\_y\\_ciudad\\_Fern\\_%C3%ADndez\\_Wa%20gner\\_sin\\_marcas\\_email\\_work\\_card=v](https://www.academia.edu/36734666/Democracia_y_ciudad_Fern_%C3%ADndez_Wa%20gner_sin_marcas_email_work_card=v)
- Frigerio, R. (1954). *Petróleo y política. Contribución al estudio de la historia económica argentina y de las relaciones entre el imperialismo y la vida política nacional*. Buenos Aires: Editorial Raigal.
- Galasso, N. (2005). *La traición de la burguesía industrial. De Frondizi a Guido*. Buenos Aires: Centro Cultural Enrique S. Discépolo.
- [http://laotrahistoria.com.ar/wpcontent/uploads/2014/04/25-la-traicion-de-la-burguesia-industrial\\_de-frondizi-a-guido.pdf](http://laotrahistoria.com.ar/wpcontent/uploads/2014/04/25-la-traicion-de-la-burguesia-industrial_de-frondizi-a-guido.pdf). Recuperado el 4 de julio de 2023.
- (2008). *Vida de Scalabrini Ortiz*. Buenos Aires: Colihue.
- Germani, G. (1967). Investigación sobre los efectos sociales de la urbanización en un área obrera del Gran Buenos Aires (pp. 231-262). En Hauser, P. (Comp.), *La urbanización en América Latina*. Documentos sobre el Seminario “Los problemas de urbanización en América Latina”. Buenos Aires: Solar Hachette.
- Hamilton Almeida, B. (2005). *Sob os olhos de Perón. O Brasil de Vargas e as relações com a Argentina*. Río de Janeiro: Editora Record.
- Hardoy, J. y Satterthwaite, D. (1987). *La ciudad legal y la ciudad ilegal*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.
- Harnecker, M. (1968). *Los conceptos elementales del materialismo histórico*. México: Siglo XXI.
- Hidalgo-Capitán, A. L. (2011). Economía Política del Desarrollo. La Construcción Retrospectiva de una Especialidad Académica. *Revista de Economía Mundial*, 28, pp. 279-320.
- Jauretche, A. (1955a). *El Plan Prébisch. Retorno al coloniaje*. Buenos Aires: A. Peña Lillo.
- (1955b). Escritos de Arturo Jauretche en respuesta al plan económico de Raúl Prébisch. <https://www.educ.ar/recursos/128813/arturo-jauretche-sobre-plan->

- (1967). *El Medio Pelo en la Sociedad Argentina (Apuntes para una sociología nacional)*. Buenos Aires: A. Peña Lillo.
- (1969). *El retorno al coloniaje. La política económica del peronismo y sus críticos*. Buenos Aires: Ediciones del Mar Dulce.
- (1973). Discurso asunción de Editorial Universitaria de Buenos Aires, registros recuperados del archivo sonoro. Buenos Aires: EUDEBA.
- (1998). Del Plan Prébisch a KriegerVasena. En Caraballo, L., Charlier, N. y Garulli, L. *Documentos de historia argentina (1955-1976)*. Buenos Aires: Editorial Universitaria de Buenos Aires.
- Marzioni, G. (2020). Capítulo 1: “Emergencia. Conceptos y contexto sobre la política urbano habitacional”. Informe de Tesis Política Habitacional y las Transformaciones del Hábitat. Los Núcleos Habitacionales Transitorios del Plan de Erradicación de Villas de Emergencia en el Área Metropolitana de Buenos Aires, de 1968. Polvorines: Doctorado de Estudios Urbanos, Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Morales, P. (2008). *ABC, un modelo de poder regional inconcluso*. La Plata: Ediciones IRI.
- Morgenfeld, L. A. (2010) Del TIAR a la OEA: Argentina, Estados Unidos y el sistema interamericano. *CONfines de relaciones internacionales y ciencia política*, 6 (12), pp. 13-49.  
[http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1870-35692010000200002](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-35692010000200002)
- Nahón, C., Rodríguez Enríquez, C. y Schorr, M. (2006). El pensamiento latinoamericano en el campo del desarrollo del subdesarrollo: trayectoria, rupturas y continuidades (pp. 327-388). En Beigel, F. et al. *Crítica y teoría en el pensamiento social latinoamericano*. Buenos Aires: CLACSO.
- Padilla, M. I. (2010). Arturo Jauretche vs. Gino Germani. La clase media argentina. *Miríada*, 3(6). <https://p3.usal.edu.ar/index.php/miríada/article/view/27/158>
- Pestanha, F, Arribá, S. y Montiel, M. (2021). Zoncera 46: “Perón Jefe” 2 de setiembre | *Revista Movimiento*. EFE (El Fondo de Cultura Económica) y EDU.AL (Educación de América Latina).
- Perón, J. D. (1950). Discurso de Apertura de Sesión HCN N° 84.
- (1955) Mensaje a la I Conferencia de Países No Alineados. Indonesia.
- (1973) Mensaje a la IV Conferencia de Países No Alineados. Argelia.

- Prébisch, R. (1955). *Informe preliminar acerca de la situación económica*. Buenos Aires: Secretaría de Prensa de la Presidencia de la Nación.
- (6-18 de mayo de 1963). *Hacia una dinámica del desarrollo latinoamericano. Con un apéndice sobre El falso dilema entre desarrollo económico y estabilidad monetaria*. Período de Sesiones N.º 10 de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) y Organización de las Naciones Unidas (ONU). Mar del Plata, Buenos Aires, Argentina.
- ([1950] 1986). El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas. *Desarrollo Económico*, 26(103).  
[https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40010/prebisch\\_desarrollo\\_problemas.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40010/prebisch_desarrollo_problemas.pdf)
- Puiggrós, R. (1968). *Pueblo y oligarquía*. México: Patria Grande.
- Ramos, J. A. (1985). *Redescubrimiento de Ugarte*. México: Coyoacán.
- Seoane, M. (2005). *Nosotros: Apuntes sobre pasiones, razones y trampas de los argentinos entre dos siglos*. Buenos Aires: Sudamericana.
- Taiana, J. (2013). La geopolítica internacional de los apoyos económicos (pp. 65-75). En H. Verbitsky y J. P. Bohoslavsky (Comp.), *Cuentas pendientes. Los cómplices económicos de la dictadura*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Yujnovsky, O. (1984) *Claves políticas del problema habitacional argentino, 1955-1981*. Grupo Editor Latinoamericano.

# CAPÍTULO 4.

## CRISIS CAPITALISTA Y HEGEMONÍA NEOLIBERAL

ADRIANA MENEGAZ Y GISELA JAURÉ 

### **Introducción**

En el Capítulo 3, recorrimos las principales alternativas teóricas dentro del denominado “debate clásico sobre el desarrollo” surgidas en el contexto de la Guerra Fría. En este capítulo, caracterizaremos y discutiremos las alternativas teórico-ideológicas surgidas posteriormente, que, si bien se originaron hacia finales del siglo XX, siguen estando en el foco de las discusiones sobre el desarrollo y tienen impacto en nuestra realidad hoy día. Abordaremos aquí el surgimiento y la consolidación del neoliberalismo a escala global y en los capítulos siguientes profundizaremos los impactos de la implementación de estas políticas en nuestro país.

Para esto es necesario destacar un aspecto fundamental en la historia del sistema capitalista, que es la alternancia de etapas de crecimiento económico y de crisis económica. Diversos autores y autoras han avanzado en la descripción de estos ciclos sucesivos. La duración de cada una de estas etapas o estos ciclos, las causas y consecuencias de las crisis, la relación de cada ciclo con las innovaciones tecnológicas, el crédito y la deuda fueron las principales

temáticas abordadas por pensadores como Karl Marx (economista, sociólogo, alemán de origen judío del siglo XIX), Nikolai Kondratiev (economista ruso de comienzos del siglo XX), Joseph Schumpeter (economista austriaco de primera mitad del siglo XX) y Carlota Pérez (economista venezolana del siglo XX y XXI), entre muchos otros y otras.

A pesar de que la primera gran crisis del sistema capitalista tuvo lugar en el siglo XIX, más precisamente en la década de 1870, este capítulo comienza a partir del siglo XX con la crisis conocida como la “Gran Depresión”. Esta crisis que comienza hacia el año 1929, fue caracterizada por el historiador Eric Hobsbawm como un período en el cual “la economía capitalista mundial pareció derrumbarse y nadie sabía cómo podía recuperarse” (Hobsbawm, 1994, p. 93).

Para comprender las características y el desarrollo de esta crisis, es necesario destacar su contexto: el capitalismo a nivel internacional funcionaba dentro del modelo liberal, con un esquema de libre comercio sin restricciones. Incluso aún frente a la existencia de teorías económicas que promovían un proteccionismo estatal en el centro de Europa (por ejemplo, Frederick List en Alemania), la corriente principal de la economía no cesó de reproducir las premisas ricardianas vinculadas al libre comercio internacional.

En este contexto, la economía anterior a la crisis de 1929 se caracterizaba por una gran asimetría entre el nivel de desarrollo de los Estados Unidos y el resto del mundo. Los Estados Unidos eran el principal proveedor mundial tanto de materias primas y alimentos como de productos industriales y préstamos internacionales.

La caída de la bolsa de valores de Nueva York fue el epicentro de la crisis más importante de la historia del sistema capitalista, e implicó grandes consecuencias sobre la economía mundial. Por un lado, la interrupción del flujo internacional de capitales, principalmente desde los Estados Unidos (principal acreedor internacional de la época) hacia los países europeos, provocó la caída de la inversión y la producción en esos países. Por otro lado, la caída de los precios de productos primarios trajo consecuencias inmediatas sobre aquellas economías cuyo comercio exterior dependía de unos pocos productos primarios (como el caso de la Argentina, *granero del mundo*, con la caída estrepitosa del precio del trigo).

En todo el mundo capitalista, el aumento del desempleo a una escala inimaginada y su prolongación en el tiempo, agravado por la inexistencia o marginalidad de los sistemas de seguridad social (seguro de desempleo), enterró a grandes masas de la población en la desesperación y la desesperanza. A partir de este momento, el desempleo comenzó a ser visto por las clases dirigentes como un obstáculo, no solo para las posibilidades de recuperación de la economía, sino, principalmente, para el desarrollo de las democracias liberales.

Ante la drástica caída del comercio mundial, los Estados capitalistas hicieron lo que pudieron para proteger sus economías frente a las amenazas del exterior, recurriendo a medidas proteccionistas y abandonando las políticas de libre comercio. Como afirma Hobsbawm (1994), la principal consecuencia de la crisis es que desterró el liberalismo económico por más de medio siglo.

En este contexto, el presidente de los Estados Unidos, Franklin D. Roosevelt, propone un nuevo pacto social (New Deal), que se basaba en abandonar los preceptos liberales y definir una política totalmente proteccionista para dinamizar la economía, donde el Estado comenzara a tener presencia en la regulación del mercado. Así se abre un nuevo ciclo para el capital, en el cual muchos países comenzaron a definir políticas en este sentido cuya expresión más acabada la encontramos en el estado de bienestar, como veremos a continuación.

## **Crisis capitalista y modelos de acumulación capitalista**

### *El estado de bienestar y el modelo de acumulación productivo*

Después de la Segunda Guerra Mundial, el capitalismo a nivel mundial se sustentaba en un régimen de acumulación del capital basado en la producción industrial. Se consolidó el *fordismo* como modelo productivo en el mundo del trabajo. La fragmentación y el fraccionamiento extremo del proceso productivo en una serie de tareas consecutivas a desempeñar por los trabajadores y trabajadoras en un mínimo de tiempo fueron una forma muy exitosa de aumento de la productividad, junto a la estandarización de los procesos productivos y la masificación de las mercancías en una economía que apostaba al consumo de masas. Para ello se requirió el ascenso de los salarios, lo cual trajo aparejada la integración de los trabajadores y trabajadoras no solo en tanto productores y productoras, sino también como consumidores y consumidoras. Asimismo, la

producción concentrada en grandes estructuras fabriles integradas verticalmente favoreció la organización de agrupamientos sindicales que generalizaron la negociación colectiva como forma de relación entre trabajo y capital, garantizada por el estado de bienestar.

No obstante, el *fordismo* significó mucho más que una forma de organización del trabajo, ya que se reflejaba en un modelo de sociedad ordenado por un sistema de producción orientado hacia el consumo de masas que no solo incidió en la organización de los tiempos laborales, de descanso y de esparcimiento de trabajadores y trabajadoras, sino también en la planificación y forma de la vida familiar dentro de los estándares de la Modernidad.

El fordismo implicó un acuerdo entre el capital y el trabajo, entre los trabajadores, trabajadoras y los dueños y dueñas de los medios de producción. Según el economista británico John Maynard Keynes, considerado uno de los fundadores de la macroeconomía moderna, este acuerdo no se daba espontáneamente. Para él, los factores económicos no se ajustaban por sí solos para el bien común, ya que para asegurar y regular virtuosamente la oferta y la demanda sosteniendo la producción y las ganancias, era imprescindible que mediara el Estado. Era este el que, a través de leyes, favorecía el sostenimiento del circuito de producción y consumo dentro de lo que se llamó “estado de bienestar”. El Estado, según Keynes, era la única entidad capaz de regular el sistema económico y orientar la riqueza hacia los objetivos deseados. Las claves para asegurar el bienestar estaban en la regulación que el Estado ejerciera sobre los ahorros, la inversión, los salarios y el consumo (Di Tella *et al.*, 2004).

En definitiva, Keynes criticaba la *teoría de las ventajas comparativas* y el libre comercio y se oponía a la idea del beneficio mutuo vinculado a la inserción en el mercado mundial como proponía el liberalismo económico clásico enraizado en el pensamiento que David Ricardo plasmó en sus *Principios de economía política y tributación* (1817). Su propuesta señalaba la necesidad de que el Estado, dentro de una política proteccionista de las industrias nacionales, aplicara restricciones aduaneras y favoreciera el desarrollo de la producción industrial nacional sosteniendo políticas de pleno empleo. Este pleno empleo implicaba que los trabajadores y trabajadoras contaban con garantías estatales que protegían sus salarios, jornadas laborales, acuerdos con las patronales, derechos a huelga y a sindicalizarse, así como a acceder a la salud, educación y vacaciones.

## La lupa en el trabajo y hacia la organización social

Es interesante comparar las propuestas de organización del trabajo de Frederick Taylor (1856-1915) y de Henry Ford (1863-1947). Mientras que el *taylorismo* buscaba optimizar la fabricación de mercancías mediante el cronometrado del tiempo de trabajo de los obreros y las obreras, con la especialización de la producción, con la organización de cadenas de montaje y la racionalización de los tiempos de fabricación para producir más en menos tiempo, el *fordismo* proponía aumentar el número de trabajadores, mecanizar las funciones de obreros y obreras, elevar sus sueldos e incluirlos como destinatarios y destinatarias de la producción como consumidores y consumidoras.

Si bien la integración de obreros y obreras en el modelo de acumulación capitalista elevó relativamente el nivel de vida, también generó una degradación de las condiciones de trabajo por el ritmo acelerado de producción, las actividades rutinarias y repetitivas, y la descalificación de la mano de obra (Di Tella *et al.*, 2004).

Antonio Gramsci (1891-1937) fue un pensador marxista que se ocupó de analizar las condiciones de vida de las trabajadoras y los trabajadores en estos modelos productivos. Sostenía que el control social patronal de la fuerza de trabajo operaba no solo durante la producción, sino en todos los ámbitos de la vida. Aspectos del ámbito personal y privado de la vida de los trabajadores y trabajadoras como las opciones sexo genéricas, la composición de las familias, el comportamiento y las costumbres en los momentos de descanso y ocio, las prácticas de consumo (por ejemplo de alcohol, etc.) comenzaron a ser objeto de preocupación para las patronales que diseñaron formas de regulación social de las poblaciones obreras. Según el autor, todas estas medidas tenían como objetivo primordial "conservar, fuera del trabajo, un cierto equilibrio psicofísico del trabajador que impida el colapso fisiológico del trabajador, exprimido por el nuevo método de producción" (Gramsci, 1984, p. 292).

*Crisis del petróleo: crisis del capitalismo y reinención neoliberal del liberalismo*

Las políticas implementadas en el marco del estado de bienestar lograron motorizar las economías durante la posguerra, pero hacia fines de la década de 1960 comenzó a producirse un estancamiento de la economía, con una disminución de las tasas de ganancia de las empresas y una disminución de la producción industrial a nivel internacional.

En este contexto, un evento geopolítico define el origen de una nueva crisis del capitalismo, cuando en 1973 los países árabes de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP), los mayores productores y exportadores del mundo, deciden no exportar petróleo a los países occidentales (principalmente los Estados Unidos y parte de Europa) porque estos habían apoyado a Israel en la guerra árabe-israelí (Guerra del Yom Kipur).

Con esta restricción de circulación del petróleo, su precio aumentó diez veces y los países occidentales, dependientes energéticamente del crudo de Medio Oriente, vieron afectadas sus economías, ya que la energía básica para la producción industrial, el transporte de las materias primas y de los productos, requiere de combustibles e insumos derivados de este compuesto mineral. Eso hizo que los costos de producción se encarecieran, elevando el costo de las mercancías y el descenso las ganancias. En síntesis, el sistema, que hasta ese momento estaba centrado en la acumulación del *capital derivado del circuito productivo industrial*, provoca una nueva crisis del capitalismo.

El capitalismo internacional intenta salir de esta crisis con un *programa liberal* de concentración financiera que propone que la caída de las tasas de ganancia y el aumento de los costos productivos se resuelven reduciendo al máximo los costos de mantener la producción industrial mediante la desregulación, tercerización y flexibilización laboral de trabajadores y trabajadoras. Para ello, se implementaron mecanismos tales como la reducción de costos privados y sociales de producción, quiebras de empresas de menor tamaño como manera de eliminar la competencia, reducción de los costos salariales, recorte de gastos sociales, introducción de innovaciones tecnológicas, traslado de la producción de antiguas zonas industriales a otras con características favorables al capital (tales como menores costos laborales, de materia prima e impositivos, a la vez que inexperiencia en la organización sindical que pudiera atenuar las malas condiciones de trabajo). En cuanto a la producción industrial, cobra fuerza un nuevo

modelo productivo: el toyotismo, también surgido en la industria automotriz, pero esta vez en Japón, que apuesta a disminuir la cantidad de trabajo, ajustando la producción a la demanda.<sup>1</sup>

Frente a la pérdida de ganancias derivadas del capital productivo, las inversiones se vuelcan a la especulación dentro del circuito financiero. Esto culminó en la consolidación del neoliberalismo donde la mercancía es el dinero y el capital se vuelca a los bancos, que priorizan su circulación en sistemas de préstamos que configuran un sistema de endeudamiento a escalas internacionales. Gran parte de esta mayor liquidez de los grandes bancos se corresponde a las ganancias extraordinarias que durante la crisis del petróleo acumularon los países de la OPEP y que fueron depositados en bancos occidentales, que, ante la gran masa de capital disponible, ofrecieron créditos *baratos* a los países más necesitados.

## **El modelo neoliberal**

Podemos rastrear el surgimiento y la constitución de la corriente neoliberal en las elaboraciones teóricas e ideológicas de Friedrich Hayek y Milton Friedman, que ya a mediados del siglo XX reaccionan teóricamente y políticamente contra el estado de bienestar (Anderson, 1997). Para el neoliberalismo, el Estado debe relegar su rol de benefactor y garante de derechos a un lugar de facilitador de la libre competencia, disminuyendo las restricciones que obstaculicen la lógica del mercado.

El ideario neoliberal no solo atacó cualquier regulación del mercado por parte del Estado. Además, argumentó la necesidad de quebrar el poder del sindicalismo y, en general, del movimiento obrero (con sus presiones igualitarias sobre los salarios y el mal llamado “gasto” social del Estado) para dinamizar el crecimiento y la acumulación privada.

Interesa reconocer algunas características que marcan la transición entre un modelo de acumulación y otro. Por un lado, la importancia que adquirió el capital financiero, que pasó a ser el eje central de la economía, desplazando al capital productivo. El abogado y político irlandés John Holloway (1985) describe la creciente importancia del sector financiero señalando que en este proceso de

---

1 Mientras el fordismo apuntaba a producir en masa y a almacenar bienes, el toyotismo propone comenzar a producir cuando el bien ya está vendido, por lo que disminuyen los costos necesarios para almacenar mercancía.

neoliberalización el capital se convierte en su forma líquida de dinero, rompe sus vínculos institucionales con diferentes ramas de la actividad económica como lo son por ejemplo las fábricas y estados. Se rompen así los vínculos entre los grupos capitalistas y los Estados que las políticas keynesianas promovían, dejando al capital liberado a la búsqueda de mercados a través del mundo. Este cambio en las dinámicas del capital, es concomitante con un cambio cultural que reconoce al dinero como un principio organizador de la sociedad y del Estado.

Este nuevo rol del capital financiero implicó, por un lado, una reorganización muy importante a nivel global, en la que fue fundamental la conformación de nuevos actores dedicados exclusivamente a las actividades financieras en grandes firmas y grupos económicos. Al mismo tiempo, también significó una acelerada descentralización y desregulación del mercado financiero, que a su vez tomó nuevas dimensiones conformándose en un mercado mundial de dinero y crédito que desconocía límites geográficos y temporales (Harvey, 2004).

Otra de las características fundamentales e indispensables para el avance de este modelo fue el reposicionamiento de la clase trabajadora, que comenzará a ocupar un rol menor en la definición del orden social y económico, a diferencia del que tenía en el modelo previo.

Anteriormente, no solo había logrado grados muy importantes de organización, sino que ejercía un poder considerable sobre las corporaciones económicas y los gobiernos políticos, ya que de ella dependía la viabilidad de ese modo de acumulación capitalista por una doble vía: como actora fundamental en la producción y en el consumo de esa misma producción.

En contraste con las políticas del estado de bienestar que promocionan el pleno empleo, el nuevo modelo implicaba altos niveles de desempleo estructural, escasos o nulos aumentos en el salario real y su correlato, un retroceso muy importante del poder sindical (Harvey, 2004). Es decir, fue un período de fuerte ofensiva patronal y estatal contra la clase trabajadora.

Gran Bretaña y Estados Unidos lideraron la implementación de estas reformas de anulación del estado de bienestar en sus propios países inaugurando así lo que se conoció como la “era Thatcher-Reagan”. En ambos países se realizaron reformas que disminuyeron los gastos estatales al recortar los presupuestos destinados a educación, integración de las diversidades étnicas y viviendas sociales y tomaron medidas concernientes a la privatización de empresas estatales consideradas deficitarias (como las vinculadas al transporte). La reducción de impuestos al empresa-

riado favoreció la producción industrial, pero con un elevado costo social, que tuvo como consecuencia un gran índice de desempleo y aumento de la marginación.

Así, dentro del bloque capitalista, a inicios de la década de 1980 se consolida y legitima la disminución de las soberanías estatales, socavadas por el poder creciente de los organismos de crédito internacionales y la expansión de las empresas multinacionales en el contexto de una economía globalizada.

### **Globalización neoliberal de la hegemonía capitalista**

Como consecuencia de la aplicación del neoliberalismo, se empiezan a trasladar las sedes de producción a lugares en el mundo donde tuvieran menos competidores o la materia prima cerca y obreros y obreras que no estuvieran sindicalizados y que se los pudiera explotar con muy bajos salarios, en un proceso de globalización de los mercados, transnacionalización de la economía y libre circulación de mercancías y de capitales.

Junto a la expansión del capital financiero y especulativo (grandes firmas, grupos económicos, mercado mundial de dinero y de crédito), asistimos a la disminución del poder de los Estados nacionales socavados por el poder creciente que adquieren los organismos transnacionales de crédito –principalmente el FMI y el BM– y las empresas multinacionales.

Este cambio de paradigma significó el fin de una economía industrializada, ligada a la producción y el consumo masivo, y el desplazamiento hacia una economía postindustrial, ligada a los servicios y a la información. Este proceso que implica el desplazamiento desde un capitalismo estadocéntrico, o “capitalismo organizado”, donde el Estado era el principal actor, a un capitalismo “mercado-céntrico”, en el cual el mercado pasa a ocupar esa función. Como ejemplo de ello el investigador argentino Marcelo Cavarozzi, analizando el caso de nuestro país señala que

La desintegración es un proceso multidimensional en el que, a la pérdida de importancia de los mercados de trabajo tradicionales y el deterioro de los servicios estatales, se suma el descentramiento de la política, que ve reducida, por ende, su capacidad de contribuir decisivamente a la organización de la vida cotidiana de los individuos. En esa medida, la política pierde sentido; dicho de otro modo, se desdibuja qué hace la política en la sociedad, o incluso “para que sirve” (Cavarozzi, 1997, p. 24).

La producción industrial no desaparece, sino que se traslada y se transforma. Se traslada hacia oriente, a los denominados “tigres asiáticos”, y otros países del tercer mundo que ofrecieran condiciones favorables para la producción (escasa regulación laboral y bajos costos de producción, incluidos los salarios). Así, las empresas siguen siendo de capital occidental: el desarrollo y diseño de los productos se hace en las casas matrices (todavía presentes en los estados desarrollados occidentales) y la producción se realiza en los países del tercer mundo, principalmente en China.

Hacia fines de la década de 1980 y comienzo de 1990, asistimos a la definición de un nuevo ordenamiento geopolítico global con la caída del Muro de Berlín (1989), que se transforma en un símbolo que marca el fin de la Guerra Fría. El colapso del socialismo histórico, el desmantelamiento de la URSS, así como la incorporación de China y otros países asiáticos a la economía de mercado: el pasaje a un nuevo orden mundial. Esta transformación, que para Francis Fukuyama (1992) señala el “fin de la historia” por instalar al capitalismo como pensamiento único, es interpretada por otros autores y autoras como la definición de una nueva polaridad entre países ricos del norte y los pobres del sur que favorece la expansión de la hegemonía del capitalismo en su versión neoliberal con un alcance global (ver, por ejemplo, Theotônio Dos Santos, 2007).

### **El Consenso de Washington como herramienta política para la instauración del “Nuevo Orden”**

En este marco es clave revisar el conjunto de recetas neoliberales conocidas como el “Consenso de Washington” que, a partir de 1989, impulsaron los principales organismos de crédito internacionales como el FMI, el BID y el BM.

El Consenso de Washington se trata de un conjunto de recomendaciones para el ajuste estructural en los países del sur y Europa oriental (que se incorporan definitivamente al mercado mundial a partir de la caída del Muro de Berlín).

Los actores fundamentales de esta estrategia son los Estados Unidos, desde su política exterior, y las organizaciones de Bretton Woods (así denominadas, porque fueron creadas a partir de los acuerdos arribados en la conferencia monetaria y financiera de la ONU que tuvo lugar en dicha localidad en 1944), principalmente el FMI y el BM. Estos, al tratarse de organismos multilaterales, es decir, formados por Estados nacionales con participación diferencial en las

decisiones de acuerdo al capital que aportan, otorgan aún más importancia al rol de los Estados Unidos en la definición de dichas recomendaciones.

Estas se traducen entonces en condicionamientos para el arribo de préstamos (ayuda internacional) a países dependientes de dichos préstamos para el desarrollo de sus políticas de crecimiento económico.

El Consenso de Washington fue presentado por primera vez en un foro convocado en 1989 por el Instituto de Economía Internacional, en el cual se pretendía debatir sobre las políticas de ajuste estructural que debían llevarse a cabo en América Latina. En dicho foro, el economista británico John Williamson presentó un decálogo de las principales reformas que debían llevar adelante los países latinoamericanos y que fueron acordadas por economistas y representantes de los organismos multilaterales con sede en Washington invitados al evento.

Las diez reformas del Consenso de Washington son (Williamson, 1990):

1. disciplina fiscal
2. reordenación de las prioridades del gasto público
3. ampliación de la base tributaria
4. liberalización de las tasas de interés
5. tipo de cambio competitivo
6. liberalización del comercio internacional
7. liberalización de la inversión extranjera directa
8. privatización de empresas públicas
9. desregulación de mercados
10. fortalecimiento de los derechos de propiedad

A pesar de que este paquete de medidas no fue aplicado de la misma forma en los países del sur, ya que cada Estado lo llevó adelante con su historia económica previa y considerando los acuerdos políticos internos en relación a dichas reformas, el condicionamiento aplicado por Washington (BM, FMI, Departamento del Tesoro de Estados Unidos, BID) convirtió este paquete de reformas en un programa extendido en América Latina y otros países del sur global y de Europa oriental.

Como expresa el sociólogo argentino Hernán Fair (2008, p. 239):

Los técnicos de los organismos multilaterales y las grandes potencias mundiales, afirmaban que, si los países menos desarrollados aplicaban sus recetas, esto es, si privatizaban las empresas estatales, desregulaban

totalmente los mercados, reducían el gasto público, equilibraban las cuentas fiscales y flexibilizaban el empleo, lograrían la llegada masiva de inversiones.

Para estos equipos técnicos el cumplimiento de estas medidas garantizaba que estos países pudieran insertarse en el mundo, acceder al crecimiento de sus economías y, mediante un efecto derrame basado en la mano invisible del mercado lograr un desarrollo sostenido y equitativo para todos.

El neoliberalismo promovió la extrapolación de estas recetas por todo el mundo globalizado, pero sus impactos fueron particularmente nefastos para los países periféricos del sur.

Comenzando la década de 1990, el aumento considerable de la pobreza en el sur implicó una actualización del programa neoliberal, incorporando medidas para atacar el problema. El BM publicó el Informe sobre el Desarrollo Humano en 1990, en el cual considera la reducción de la pobreza como la máxima prioridad de la política internacional del banco. La preocupación por la pobreza se debía mayoritariamente a que era considerada como un riesgo para la sustentabilidad política del programa neoliberal, ya que podía implicar una erosión del consenso social mínimo necesario, una generalización de conflictos distributivos y la aparición de programas alternativos antirreformas neoliberales (Ezcurra, 1998).

En estos primeros diagnósticos acerca del aumento de la pobreza en el sur, se considera que si bien las medidas de ajuste estructural pudieron haber tenido una influencia en el aumento de la pobreza, esto era solo momentáneo. Con posterioridad, aseguraban, las reformas de mercado contribuirían a una disminución de la pobreza, derivada del crecimiento económico prometido. Esta mejora en los indicadores sociales en América Latina no se verificó, sino más bien sucedió todo lo contrario, la pobreza e indigencia continuaron ascendiendo, como así también el desempleo.

A partir de entonces, se multiplicaron en América Latina las políticas sociales focalizadas implementadas con financiamiento del BM y del BID, que buscaban resolver aspectos parciales del problema de la pobreza como los déficits en la alimentación (con programas focalizados en poblaciones vulnerables de niños y niñas de entre 0 y 5 años), los déficits sanitarios en los hogares (se implementó, por ejemplo, un programa de extensa duración en el tiempo que construía núcleos húmedos –baño y cocina– en viviendas precarias), entre otros.

## **Consecuencias de la implementación del neoliberalismo**

El mundo quedó transformado enormemente mediante el proceso de transnacionalización de capitales y desterritorialización de las economías nacionales en un contexto de instalación de un “pensamiento único” acompañado por la expansión de las tecnologías de la comunicación.

El crecimiento económico, que era una de las metas fundamentales para justificar la aplicación de las medidas neoliberales, no logró constatarse luego de décadas de aplicadas estas recetas. Por el contrario, se comprobó que no solo continuó el estancamiento económico, sino que se verificó un aumento en la concentración del capital a nivel mundial en núcleos capitalistas (cada vez menos numerosos y más opulentos), mientras que los países del tercer mundo se vieron empobrecidos.

Autoras y autores críticos afirman que las razones del fracaso del modelo neoliberal respecto de la promoción del desarrollo en los países subdesarrollados se encuentran en que sus finalidades “no se encontraban vinculadas al crecimiento económico sino a la distribución del excedente económico” (Raggio, 2010). Desde esta perspectiva cabe que nos cuestionemos el “fracaso”, ya que la distribución de este excedente al aplicar las recetas neoliberales implicó una mayor concentración de riqueza en los mismos enclaves de desarrollo y un empobrecimiento de los subdesarrollados. En este sentido, resulta interesante analizar el siguiente texto, donde uno de los principales promotores de este modelo se retracta a partir de los resultados que evidenció la realidad latinoamericana.

### **UNA DÉCADA BAJO LA LUPA**

**Para Joseph Stiglitz, la aplicación del Consenso de Washington causó un fracaso sinprecedente tras prometer el mayor éxito**

*Culpa a las reformas de los años 90 de la mayor pobreza y hasta de la inseguridad*

Joseph Stiglitz, Premio Nobel en Economía en 2001 y profundo crítico de las políticas que guiaron en los años 90 al FMI y al Banco Mundial, reiteró la semana última que el proceso de reformas fracasó.

En una conferencia magistral dictada en Santiago, Chile, y reproducida por la revista de la CEPAL, Stiglitz explicó: “El experimento denominado de

reforma está fracasando en América latina. Después de un breve repunte a principios del decenio de 1990, el crecimiento se ha hecho más lento. Muchos de los países de la región sufren recesiones, depresiones y crisis, algunas de las cuales han alcanzado niveles sin precedentes que recuerdan a los de la Gran Depresión”.

Agregó que “la Argentina, la alumna más destacada durante las primeras tres cuartas partes de la década, no sólo ha sufrido una crisis, sino que, por lo menos en algunos aspectos, ha sido denostada más allá de toda medida. Brasil, que también fue un alumno aventajado, está pasando por una crisis en este preciso momento. Una estrategia de reforma que prometió crear una prosperidad sin precedente ha fracasado de una manera casi sin precedente. Los resultados han sido peores de lo que muchos de sus críticos temían: para gran parte de la región, la reforma no sólo no ha generado crecimiento, sino que además, por lo menos en algunos lugares, ha contribuido a aumentar la desigualdad y la pobreza”.

En una línea de ideas que coincide con el discurso de la administración de Néstor Kirchner, el actual profesor de la Universidad de Columbia en Nueva York detalló: “El Banco Mundial, en su informe del decenio para la erradicación de la pobreza, señala como dimensiones clave de ella no solamente la falta de ingresos, sino también la inseguridad y la falta de voz; las denominadas estrategias de reforma han agudizado estos dos problemas”.

Señaló que “si bien la agenda de reforma no produjo un crecimiento vigoroso, sí contribuyó a aumentar la sensación de inseguridad. Mientras los efectos de la creciente volatilidad económica recaían con mayor rigor sobre los pobres, se acentuaba en ellos la sensación de inseguridad económica. Como si esto fuera poco, las reformas contribuían casi deliberadamente a acrecentar aún más dicha inseguridad. Uno de los elementos del programa de reforma, denominado ‘aumento de la flexibilidad del mercado laboral’, consistió en reducir las medidas de protección del empleo. Sin embargo, y como ya se señaló, aunque se suponía que las reformas iban a reducir el desempleo, lo sorprendente es que, en los hechos, el porcentaje de desempleados aumentó”.

Detalló también que “durante el decenio, una creciente proporción de la fuerza laboral se desplazó hacia el sector informal, donde no existen las

medidas de protección que proporciona el sector formal. La seguridad personal se ha visto afectada por el aumento de la delincuencia y la violencia en muchos países”.

Un párrafo especial fue dedicado al comportamiento de los mercados financieros: “Poco se menciona que los especuladores de corto plazo tienen perspectivas e intereses muy diferentes de los de la gente del país: los países se han sometido a la disciplina de intereses caprichosos que sólo piensan en el muy corto plazo, sin preocuparse en lo más mínimo por otros valores sociales como la equidad u otros aspectos con repercusiones a más largo plazo”.

Sin embargo, reconoció que hubo logros en los años 90. “Existen algunos rayos de luz, ensombrecidos a veces por las estadísticas agregadas. En algunos países ha habido mejoras notables en la educación: en Brasil la tasa de matrícula en la enseñanza primaria aumentó de 80% a 97%. En muchos países se han registrado progresos importantes en el sector de la salud. En varios países ha habido cambios institucionales extraordinarios, que van desde el control de los gastos del Estado hasta la creación de bancos centrales con credibilidad, el establecimiento de mercados de capitales que funcionan bien, el aumento de la eficiencia y la rendición de cuentas en el sector público.”

Pero subrayó que “es evidente que estas reformas institucionales no han generado todavía el crecimiento prometido, pero es posible que promuevan un mayor crecimiento en el futuro. Incluso los que creen en las bondades de las reformas han comenzado a moderar su optimismo: aducen que las economías saldrán de la recesión, pero pocos de ellos se atreven a expresar siquiera la esperanza de que se pueda recuperar el tipo de crecimiento vigoroso que caracterizó los decenios de 1950 y 1960. La promesa es que se cerrará la brecha entre América latina y los países industrializados adelantados, pero a un ritmo tan lento que será apenas perceptible y en formas que dejan planteado el interrogante de si en realidad existe alguna esperanza de lograr progresos rápidos”.

### **Las incógnitas**

Subrayó que “es prácticamente indiscutible que el desempeño del decenio de 1990 no sólo ha sido, en casi todas sus dimensiones, muy inferior al

prometido, sino que ha sido desastroso. Sin embargo, el problema de juzgar las políticas del Consenso de Washington radica en parte en el conocido dilema del escenario contra fáctico. ¿Qué hubiera pasado de no haber sido por las reformas? ¿El crecimiento habría sido aún más decepcionante?

La controversia sobre la interpretación de la historia de América latina gira en torno de tres preguntas: ¿cómo se explica la década perdida de 1980, esa caída aparentemente rápida después de un crecimiento vigoroso?; ¿cómo se explica el auge de principios del decenio de 1990?, y ¿cómo se explica la caída igualmente repentina a fines de él? Nos encontramos en medio de un gran drama teatral: ¿resurgirá en el próximo acto un crecimiento vigoroso?, ¿veremos desatarse nuevas crisis?, ¿o en el próximo acto veremos más de lo mismo: estancamiento y poco crecimiento? El problema estriba en que es poco probable que el próximo acto se ajuste al libreto original. La mayoría de los países está tan preocupada por la forma en que se ha desarrollado la obra que es probable que decidan cambiar el libreto. Por lo tanto, e independientemente de lo que suceda, entraremos en otra ronda de controversias difíciles de resolver: si las economías se recuperan, ¿será gracias a los cambios o a pesar de ellos?

Fuente: *La Nación* (31 de agosto de 2003).

## La teoría del sistema-mundo

A continuación, presentaremos una nueva perspectiva para analizar el desarrollo que surge en el contexto del neoliberalismo y el proceso de globalización: la Teoría del Sistema Mundo. Gestado por pensadores y pensadoras críticos posmarxistas como por ejemplo Samir Amin (Egipto), Enrique Dussel (Argentina), André Gunder Frank (Alemania), Walter Mignolo (Argentina), o Aníbal Quijano (México), este enfoque tiene a uno de sus principales referentes en Immanuel Wallerstein, sociólogo estadounidense que intentó explicar el funcionamiento de las relaciones sociales, políticas y económicas a partir de las interacciones globales desde una perspectiva geopolítica y geoeconómica.

Uno de los aportes principales de esta teoría radica en lo que Wallerstein define una nueva unidad de análisis, el sistema mundo. Para él, era imposible

pensar los cambios sociales considerando exclusivamente a los Estados-nación o a la sociedad nacional. Al respecto, escribió:

abandoné definitivamente la idea de tomar como unidad de análisis tanto al estado soberano como ese otro concepto aún más vago, la sociedad nacional. Decidí que ninguno de los dos era un sistema social y que solamente podía hablarse de cambios sociales en sistemas sociales. En este esquema el único sistema social era el sistema mundial (...) la unidad correcta de análisis era el sistema mundial y que los Estados soberanos debían ser considerados tan sólo como un tipo de estructura organizativa entre otras en el seno de este único sistema mundial (Wallerstein, 1979, p. 12).

Como podemos apreciar en el texto citado anteriormente, el autor se refiere a la necesidad de definir una categoría de análisis que incluya y sea mayor que cualquier unidad política constituida jurídicamente (como los son los Estados-nación).

La categoría *sistema mundo* nos permite describir el funcionamiento del sistema capitalista e interpretar los problemas del desarrollo en un mundo globalizado. Desde esta perspectiva, es posible observar que este sistema mundial desarrolla *una economía-mundo*, debido a la configuración de las interconexiones económicas transnacionales, que exceden las particularidades de los vínculos culturales y políticos existentes entre las naciones.

Para Wallerstein, la economía-mundo capitalista incluye una desigualdad jerárquica de distribución basada en la concentración de ciertos tipos de producción (producción relativamente monopolizada y, por lo tanto, de alta rentabilidad), en ciertas zonas limitadas, que además “pasan a ser sedes de la mayor acumulación de capital (...) que permite el reforzamiento de las estructuras estatales...que a su vez buscan garantizar la supervivencia de los monopolios” (Wallerstein, 1998, p. 289).

Su pensamiento se basa en dos tesis principales:

1. Es imposible que América Latina se desarrolle, no importan cuáles sean las políticas gubernamentales, porque lo que se desarrolla no son los países, lo que se desarrolla es únicamente la economía-mundo capitalista.
2. La economía-mundo capitalista se desarrolla con tanto éxito que se está destruyendo, por lo cual nos hallamos frente a una bifurcación histórica que señala la desintegración de este sistema-mundo (Wallerstein, 1995).

Planteó, también, que el sistema-mundo capitalista fue construido con base en una división internacional del trabajo, en la que algunas zonas tenían asignados roles económicos, estructuras de clases, modos de control de la mano de obra específicos. Dentro de este esquema, aquellas zonas centrales se beneficiaban desigualmente de las periféricas dentro del funcionamiento del sistema. De aquí que, para Wallerstein, no tiene sentido utilizar la noción de “tercer mundo” en el análisis del desarrollo, ya que estamos frente a un sistema global mundial conectado por una compleja red de relaciones de intercambio que trasciende las economías de los países.

Así conformado el sistema-mundo capitalista, se compone una estructura tripartita, jerárquica y desigual (Aguirre Rojas, 2005), donde se pueden distinguir un centro constituido por zonas muy ricas que nuclea la producción de tecnología avanzada y la concentración de capitales financieros. Una semiperiferia constituida por zonas intermedias de países que ostentan una moderada riqueza, en principio consumidores de los bienes y servicios que provee el centro y una periferia compuesta por vastas zonas pobres y explotadas (la inmensa mayoría mundial), que son las que soportan tanto la semiperiferia como el centro del sistema capitalista y que acceden escasamente a sus beneficios y, en su mayor parte, forman bolsones de marginación.

Varios son los condicionantes de los centros sobre las periferias que imposibilitan su desarrollo: el intercambio desigual, el bloqueo explícito de ciertas ramas productivas, las injustas y abusivas deudas externas, la concentración de capitales en los centros y la dislocación de la producción que fragmenta la posibilidad de la periferia de competir. Todas estas características generan en la periferia un escaso o nulo desarrollo tecnológico, estructuras industriales de baja complejidad de alcance local, precariedad laboral, bajos niveles de ingresos –y, por ende, de consumo– en gran parte de la población. Al respecto, Aguirre Rojas (2007, p. 25) planteó:

Si el pequeño núcleo central del sistema es cada vez más escandalosamente rico, lujoso, dilapidador y ofensivamente ostentoso, eso solo es gracias a que la inmensa periferia es cada día más pobre, ascética, restringida y recatada en su consumo y en su uso de los escasos recursos que no le son expropiados por dicho centro.

De acuerdo a Theotônio Dos Santos (2002) la teoría del sistema-mundo capitalista representa una continuidad con la teoría de la dependencia y nos permite analizar cómo el sistema de relaciones económico sociales, políticas y culturales, que configuran el modo capitalista de producción, nace a fines de la edad media europea y evoluciona hasta convertirse en un sistema global

Por su parte, el pensador egipcio Samir Amin subraya que el discurso dominante impuso el uso del término “globalización” para designar los fenómenos de interdependencia a escala mundial de las sociedades contemporáneas. Para el autor esta terminología hegemónica es una nueva forma de nombrar al imperialismo, que oculta y no permite relacionar este proceso con las lógicas de expansión del capitalismo, y menos aún con las dimensiones imperialistas de su despliegue. Así distingue, dentro de esta expansión imperialista, *modos de dominación* que se articulan entre sí, tales como el incremento de la desigualdad jerárquica de distribución, la concentración de tipos de producción monopolizada y de alta rentabilidad en zonas de concentración de capitales, así como la definición de nuevas sedes de acumulación de capital acompañadas de la transnacionalización de capitales, entre otros.

Amin se opone a la tesis neoliberal predominante, que sostiene que es el libre mercado en virtud de sus leyes objetivas el que regula y organiza el espacio mundial. Para él, por el contrario, existen cinco monopolios que estructuran la polarización entre países centrales y periféricos, distorsionan el funcionamiento del mercado y establecen una clara situación de desigualdad:

1. el monopolio tecnológico
2. el monopolio del control de los mercados financieros mundiales
3. el ascenso monopólico de los recursos naturales del planeta
4. el monopolio de los medios de comunicación
5. el monopolio de las armas de destrucción masiva (Amin, 2001).

La conjunción de estos aspectos reduce e incluso anula el impacto que la industrialización podría tener en las periferias, manteniéndolas subordinadas al sistema mundial, controlado por la hegemonía del centro. Es frente a esta compleja estructuración que Samir Amin elabora su teoría de la desconexión, con la finalidad de promover la constitución de un sistema político global de fuerzas anticapitalistas capaz de reducir el accionar de los cinco monopolios que estructuran la polarización entre países centrales y periféricos. Para profundizar sobre esta alternativa, compartimos un fragmento del libro publicado por los economistas argentinos Santiago Liaudat y José Sbattella (2019).

## La desconexión como alternativa

Samir Amin (1988) propone una estrategia de desconexión como una opción política que rompe las reglas económicas impuestas por el centro del sistema capitalista y sale en busca de estrategias de acumulación, alternativas y autocentradas. En la globalización capitalista se genera un sistema de precios globales definidos por los conglomerados transnacionales, dando lugar a un sistema de acumulación de riqueza que genera y acrecienta desigualdades. Estos precios valorizan el trabajo de los países centrales, dando origen a una polarización continua entre estos y los países periféricos. La ruptura de estos procesos se produce cuando un país o una región logra constituir un sistema de precios internos diferente al global, de manera tal de poner en marcha un sistema de acumulación de riqueza que favorece el desarrollo de las fuerzas productivas nacionales.

Desde la época de la expansión territorial europea, para escapar a la lógica de centro-periferia, la estrategia que han seguido los pueblos fue la desconexión de las leyes de valor del sistema de precios que imponían los países imperiales. En este sentido, podemos decir que una de las primeras desconexiones de la historia del capitalismo globalizado se dio en los Estados Unidos, con el triunfo del norte industrialista contra el sur esclavista (productor de algodón para Inglaterra). Otros ejemplos históricos de desconexión son la Revolución rusa de 1917 (que desconecta del proceso globalizador al bloque soviético durante más de setenta años), la experiencia de China en 1949 cuando la República Popular se estableció bajo los auspicios del partido comunista y, en América Latina, encontramos a la Revolución cubana de 1959.

Para la superación de la expansión capitalista mundial que genera y acrecienta desigualdades, Amin (1988) plantea que las acciones deben iniciarse necesariamente en las periferias del sistema capitalista mundial. Establece que las fuerzas populares de los países periféricos tienen la necesidad de desconectarse del sistema mundial, si realmente buscan romper con el "subdesarrollo". Desconectarse no implica dejar de participar del sistema mundial, pero sí redefinir los criterios de racionalidad económica sobre la base de las

relaciones sociales de producción internas de cada país. En este sentido, puede entenderse la desconexión como la contracara del “ajuste permanente” que imponen los organismos internacionales (BM, FMI) a los países periféricos como condición necesaria para alcanzar el “desarrollo”. El ajuste permanente implica la aplicación de un conjunto de medidas económicas que buscan adecuar los criterios económicos locales a la racionalidad del capital transnacional. No obstante, como sostiene Samir Amin, los intentos de superación del subdesarrollo son inviables para un país conectado al sistema capitalista mundial. En este sentido, la propuesta de desconexión implica el desafío de abandonar los valores que parecen estar dados “naturalmente” por el capitalismo.

...

Complementariamente, podría decirse que el programa estratégico de desconexión implica una modalidad alternativa de mundialización, ya que se plantea como necesaria la conformación de frentes nacionalistas progresistas, que cooperen en el ámbito regional y obliguen al capital a ajustarse a un proyecto policéntrico. Estos frentes o alianzas democráticas tendrán que realizar un proceso de “desconexión” de sus países del sistema mundial, pero no en el sentido de “salirse de la historia”, sino de aplicar políticas internas que no se subordinen a la lógica externa del capitalismo mundializado. En este sentido, “desconectarse” significa someter los vínculos con el exterior a las prioridades del desarrollo interno. Por lo tanto, este concepto es antagónico al de “conectarse” o “ajustarse” a las tendencias mundialmente dominantes. Amin considera que la conexión/ajuste es unilateral y para los más débiles se traduce en una profundización de su posición periférica (Liaudat y Sbattella, 2019, p. 34).

En este sentido, estos autores describen el caso de dos desconexiones en la historia argentina, durante los períodos 1945-1955 y 2003-2015 para los cuales encuentran evidencia de la ruptura respecto del sistema global.

## Bibliografía

- Aguirre Rojas, C. A. (2007). Immanuel Wallerstein y la perspectiva crítica del “Análisis de los Sistemas-Mundo” *Textos de Economía*, Florianópolis, 10(2), pp.11-57.
- Amin, S. (2001). Capitalismo, Imperialismo, Mundialización. En Seoane, J. y Taddei, E. (Comps.), *Resistencias mundiales*. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.
- Anderson, P. (1997). Neoliberalismo: balance provisorio. En: Sader, E. y Gentili P. (Comps.). *La trama del neoliberalismo. Mercado, crisis y exclusión social*. Buenos Aires: Oficina de publicaciones del Ciclo Básico Común, Universidad de Buenos Aires.
- Raggio, S. (2010). *La clase trabajadora durante la última dictadura militar argentina (1976-1983): apuntes para una discusión sobre la resistencia obrera*. Buenos Aires, Comisión Provincial por la Memoria, 2010. Memoria en las aulas. Dossier Nro. 13.
- Cavarozzi, M. (1997). *Autoritarismo y democracia (1955-1996). La transición del Estado al mercado en la Argentina*. Buenos Aires: Ariel.
- Di Tella, T., Chumbita, H., Gajardo, P. y Gamba, S. (2004). *Diccionario de ciencias sociales y políticas*. Buenos Aires: Emecé.
- Dos Santos, T.(2002). *La Teoría de la dependencia: balances y perspectivas*. Plaza & Janés: Barcelona.
- (2007). Globalización, crecimiento económico e integración. En *Repensar la teoría del desarrollo en un contexto de globalización. Homenaje a Celso Furtado*. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.
- Ezcurra, A. M. (1998). ¿Qué es el neoliberalismo? Visión general. Síntesis de conclusiones. <https://servicioskoinonia.org/relat/204.htm>. Recuperado el 6 de abril de 2023.
- Fair, H. (2008). El sistema global neoliberal. *Revista de la Universidad Bolivariana*, 7 (21).
- Gramsci, A. (1984). Americanismo y fordismo. En: *Notas sobre Maquiavelo, sobre la política y sobre el Estado Moderno*. Buenos Aires: Nueva Visión.
- Guerrero, D. (2000). *Macroeconomía y crisis mundial*. Madrid: Trotta
- Harvey, D. (2004). *El “nuevo” imperialismo: acumulación por desposesión*. Buenos Aires: CLACSO.

- Hobsbawm, E. (1994). *Historia del siglo XX*. Buenos Aires: Editorial Crítica.
- Holloway, J. (1995). El capital se mueve. En: *La internacionalización del capital y sus fronteras tecnológicas*. México: Universidad Nacional Autónoma de México/El Caballito.
- La Nación* (31 de agosto de 2003). Para Joseph Stiglitz, la aplicación del Consenso de Washington causó un fracaso sin precedente tras prometer el mayor éxito. <https://www.lanacion.com.ar/economia/para-joseph-stiglitz-la-aplicacion-del-consenso-de-washington-causo-un-fracaso-sin-precedente-tras-prometer-el-mayor-exito-nid523366/>
- Liaudat, S. y Sbattella, J. (2019). *La teoría de la desconexión de Samir Amin. Una opción para Argentina frente a la crisis global*. Buenos Aires: Colihue.
- Quijano, A. (2014). Colonialidad del poder, eurocentrismo y América Latina. En: *Cuestiones y horizontes: de la dependencia histórico-estructural a la colonialidad / descolonialidad del poder*. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.
- Wallerstein, I. (1979). *El moderno sistema mundial*. Tomo I. México: Siglo XXI.
- Williamson, J. (1990). What Washington Means by Policy Reform. En: J. Williamson, *Latin American Adjustment: How Much Has Happened?* Washington D. C.: Institute for International Economics. <https://morenopcpc8.files.wordpress.com/2014/10/lo-que-washington-quiere-decir.pdf>. Recuperado el 6 de abril de 2023.



# CAPÍTULO 5.

## NEOLIBERALISMO EN LA ARGENTINA

IGNACIO FITTIPALDI, WALTER BOSISIO Y ALEJANDRA ESPONDA



### Introducción

Podríamos afirmar que, en consonancia con las definiciones abordadas en el Capítulo 4, el neoliberalismo en la Argentina tuvo sus inicios a mediados de la década de 1970 y, especialmente, a partir de la interrupción del régimen democrático el 24 de marzo de 1976. Más allá de que es necesario observar lo que sucedió a nivel nacional en consonancia con lo que estaba sucediendo a nivel global, es importante dar cuenta de las características particulares y las formas en que se fue implementando a lo largo de décadas y gobiernos en nuestro país.

Realizaremos una revisión de los momentos más importantes de implementación de políticas de claro corte neoliberal. Debemos diferenciar algunos momentos clave: el de implementación del neoliberalismo de la mano de la peor dictadura que sufrió el pueblo argentino y el momento de profundización –una vez modificadas estructuralmente las bases económicas y productivas– en el marco de gobiernos democráticos.

El neoliberalismo expresa transformaciones fundamentales en la matriz productiva, en las políticas estatales y en las formas de relacionamiento social que impulsa. Estas transformaciones resultan de tal profundidad que aún desafían

la conformación de alternativas político-económicas orientadas a lograr una mayor igualdad de la mano de una redistribución del ingreso y de la ampliación de derechos.

## **Los orígenes del neoliberalismo en la Argentina: el golpe de Estado del 24 de marzo de 1976**

En ocasión de las disputas de la Guerra Fría y en un contexto de creciente conflictividad social, en medio de la consolidación de tendencias políticas revolucionarias en nuestro país, el golpe de Estado de 1976 anuló el gobierno elegido democráticamente en 1973. Comenzó un período de represión social y política que, luego de conocer su amplitud y características, puede conceptualizarse como genocidio. Tomando la definición de Daniel Feierstein, la noción de genocidio remite a “un proyecto global en el cual el ejercicio del terror y su difusión en el conjunto social es elemento constituyente y fundamental de la práctica” (Feierstein, 2012, p. 140). La presencia de un genocidio implica que existió un proyecto de reorganización social y nacional que se propuso explícitamente eliminar una “relación social”, especialmente la relación de paridad, de autonomía, de cooperación social y colectiva ante un poder no consensuado. Esta eliminación se dio por medio del aniquilamiento de una fracción relevante de esa sociedad, utilizando el terror para el establecimiento de nuevas relaciones sociales y modelos identitarios (Feierstein, 2005 y 2007) y lograr una “profunda transformación del acontecer social en todos sus planos, desde la familia, hasta el empleo, desde la política hasta la religión, que a su vez constituyen la condición de posibilidad de las transformaciones económicas” (Feierstein, 2012, p. 161).

Bajo estas nociones iniciales debemos analizar las profundas transformaciones productivas, económicas y sociales impuestas a partir del golpe que, como veremos, han resultado muy difíciles de revertir.

En consonancia con los preceptos liberales, a pocos días de iniciado el golpe, se anunció un plan que introdujo un esquema de liberalización o libre juego de las fuerzas productivas. Esto implicó un profundo cambio del modelo de desarrollo y acumulación capitalista en la Argentina. De un modelo orientado al desarrollo de la industria y el fortalecimiento del mercado interno, se pasó a otro que se centró en la valorización del mercado de capitales o sistema financiero. Este cambio estructural derivó en la configuración de una sociedad desigual, con una redistribución regresiva del ingreso, lo que quiere decir que los sectores

trabajadores comenzaron a tener una menor participación en el reparto de la riqueza producida a nivel nacional, a diferencia de los grupos concentrados de la economía.

La reconfiguración de la estructura industrial implicó una primarización de la economía, es decir que la explotación de recursos naturales y la promoción de industrias con escaso valor agregado o industrias de ensamblaje fue tomando cada vez un lugar más destacado respecto del modelo anterior, que promovía una industrialización compleja (esta transformación se generó en directa articulación con los intereses de una fracción del capital nacional y extranjero).

### **¿Qué medidas económicas promovieron el cambio estructural?**

Apenas asumido José Alfredo Martínez de Hoz, el nuevo ministro de Economía de la dictadura (encabezada por el militar Jorge Rafael Videla), quien hasta ese momento se había desempeñado como presidente de una de las mayores empresas siderúrgicas, Acindar, y líder del Consejo Empresario Argentino (CEA), implementó una serie de normativas centrales para la articulación del nuevo modelo de desarrollo: la Ley de Inversiones Extranjeras y posteriormente la Ley de Entidades Financieras (ambas en 1977). Estos instrumentos dieron un impulso fundamental al desarrollo de un mercado de capitales financieros que abrió el juego a múltiples actores, nacionales y extranjeros, que redimensionaron y transformaron el mercado bancario y financiero. En brevísimo tiempo crecen múltiples entidades bancarias que abren las puertas, en el mismo acto, a un proceso de concentración financiera como nunca antes se había registrado.

En este contexto debe entenderse el crecimiento del endeudamiento estatal y privado que se orientó mayoritariamente a la generación de renta financiera o, como se la conoce popularmente, la “bicicleta financiera”, que consiste en la acción de tomar deuda por parte de grandes intereses económicos y volcarla al sistema financiero, por ejemplo, a partir del otorgamiento de créditos a nivel local que, a su vez, luego se valorizan con la obtención de intereses para quienes los otorgan. Esta estrategia de valorización fue posible gracias a la disparidad entre una tasa internacional baja debido a la gran cantidad de dinero disponible, luego de la llamada “crisis del petróleo”, y una alta tasa de interés interna. Por eso se habla de que dominaron el período intereses estrictamente especulativos. El período adquirió así la marca de la *especulación financiera por sobre la productiva*, a partir del crecimiento desmedido de actores económicos como el

sector bancario y casas de cambio y financieras, que produjeron un cambio de las lógicas estructurales de acumulación. Se interrumpió el proceso económico de industrialización mercado-internista y se instrumentó su redireccionamiento hacia una importante valorización del sector financiero cuyos efectos perduran en el tiempo. Los grupos económico-financieros que fueron protagonistas de esta operatoria fugaron las ganancias de este proceso al exterior, y, por ende, se suprimió la inversión productiva, que de allí en más sería reemplazada por prácticas asentadas en mecanismos de especulación.

### **¿Cuál era el rol del Estado desde la ideología dictatorial? Actores económicos beneficiados**

De la mano de una vuelta a la actividad económica primaria, fundamentada en la explotación de recursos naturales, poco valor agregado y principalmente orientada a la exportación, se produjo un proceso de desindustrialización. Estas tendencias se articularon con una concepción que afirmaba que el Estado debía ser “subsidiario” respecto del poder económico, es decir, del capital, y que promovía la idea de que debía “achicarse para agrandar la Nación”. De aquí, que las propuestas de privatización periférica que implicaban un proceso creciente de tercerización de ciertas actividades que pasaron del Estado al sector privado configuraron una estrategia fundamental que no terminó al final de la dictadura, sino que, de la mano de las privatizaciones de la década de 1990 consolidaron lo que ciertos autores llamaron “Estado neoclásico privatizador” (Schvarzer y Rougier, 2005, p. 21).

El modelo de organización estatal cívico-militar promovió, además, la gestión empresarial privada por medio del otorgamiento de concesiones de grandes obras públicas como el desarrollo de autopistas o la compra de fabricación armamentística. Se habla de “la patria contratista” para mencionar aquellos grupos económicos que participaron de la planificación y realización de esas obras de la mano de las adjudicaciones y licitaciones estatales. Muchos grupos económicos, de gran cercanía a sectores del ejército se beneficiaron fuertemente con aquellas medidas, como: Acindar, Alpargatas, Astra, Bagley Bemberg, Bidas, Bunge y Born, Celulosa, Corcemar, Garovaglio y Zorraquín, Ferrum, Ingenio Ledesma, Loma Negra (Fortabat), Macri, Nougues, Pérez Companc, Soldati, Techint, Terrabusi, Tornquist, entre otros (Basualdo, 2006). Por otro lado, se moldeó una estructura económica donde ciertos capitales extranjeros tuvieron un rol funda-

mental, tales como el aumento exorbitante de la deuda externa, entre cuyos beneficiarios destacan también las empresas: Alpargatas, Alto Paraná S.A., Aluar, Autopistas Urbanas, Banco Galicia, Banco Francés, Banco Río (Pérez Companc), Banco de Italia, Banco de Galicia, Banco Ganadero, Banco de Crédito Argentino, Banco Supervielle, Bidas, Citibank, Celulosa Puerto Piray, Cogasco S.A., Dálmine, Grupo SADE, IBM, Industrias Metalúrgicas Pescarmona, Minetti, Papel de Tucumán (Basualdo, 2010), entre muchas más.

En definitiva, se dio un proceso de cambio estructural donde pudo registrarse que, mientras las empresas del sector estatal vieron reducida su participación en la actividad productiva y de servicios, se produjo una redistribución de recursos hacia actores empresariales privados, con estructuras diversificadas e integradas (horizontal y verticalmente). Todo esto fue también posible por el vínculo entre grupos empresarios y poder militar, no solo en las estrategias de negocios, exenciones impositivas, subsidios y promociones estatales, sino mediante una articulación que incluyó la participación de las empresas en acciones represivas contra trabajadores.

La última dictadura produjo entonces un cambio del modelo de desarrollo y dejó un legado de desigualdad social, incremento de la pobreza, desindustrialización, destrucción de empleo –especialmente industrial–, mayor precariedad laboral, que en aquellos años se expresó en el aumento de lo que conocemos como “cuentapropismo”. Es importante remarcar que las transformaciones estructurales iniciadas por esos años no han podido ser revertidas en su totalidad y han dejado al país en condiciones de una mayor subordinación frente a capitales nacionales y extranjeros.

¿Por qué creció tanto la deuda externa nacional si gran parte de los préstamos habían sido para empresas privadas?

Hacia el final de la dictadura Domingo Cavallo, (algunos años después fue ministro de Economía de Carlos S. Menem) quien asumió como presidente del Banco Central de la República Argentina (BCRA) por tan solo tres meses, instrumentó un dispositivo de seguros de cambio que rápidamente licuó las deudas privadas a la vez que las estatizó. De esta manera, gran parte de las deudas que deberían haber pagado esos grupos empresarios pasaron a ser deuda estatal, es decir, deuda que se debió pagar con el esfuerzo de millones de trabajadoras y trabajadores, que son quienes mayoritariamente generan la riqueza nacional con su trabajo diario. Se estatizaron y expandieron a toda la sociedad los préstamos

no pagos de grandes grupos económicos locales y multinacionales extranjeras. Según diversas estimaciones “los subsidios otorgados por el Estado a los deudores privados alcanzaban en 1983 el 71,3% de la deuda privada con seguro de cambio y el 61,1% de la deuda externa privada” (Rapoport, 2010, p. 333). Según Schorr (2007), cerca de treinta grupos económicos nacionales y poco más de cien grandes empresas transnacionales concentraban alrededor del 65% de la deuda externa privada (donde 34,5% correspondía a sectores nacionales y el resto a capitales extranjeros).

### **¿Por qué se dice que la dictadura fue un tiempo de disciplinamiento social?**

La noción de disciplinamiento proviene de disciplina, es decir, proceder a aceptar una orden de modo automático sin cuestionamiento alguno. Por ello, lograr un *disciplinamiento social* requiere que –en un primer momento– la sociedad acate el nuevo orden (impuesto por la fuerza) y luego lo incorpore o internalice como disciplina.

Ahora bien, ¿cómo fue posible este disciplinamiento? Se podría afirmar que hubo al menos dos grandes estrategias: una que tuvo que ver con lograr que esa disciplina provenga del miedo, del terror, de la mano de la represión y la violencia estatal y paraestatal; y por otro lado, a partir de modificar las bases materiales que otorgaban un lugar de preponderancia y capacidad de decisión a sectores sociales y políticos, muchos de ellos populares, que pujaban no solo por una mayor redistribución del ingreso y justicia social, sino que pretendían un cambio radical de la sociedad, es decir, un cambio revolucionario.

La dictadura se valió de estrategias represivas legales e ilegales para lograr estos objetivos. Por un lado, se estableció una legislación proclive a anular la conflictividad por medio de la penalización de toda acción que atentara contra lo que –desde el poder dictatorial– se consideraba *subversivo* o pusiera en peligro la “seguridad nacional”. En esta categoría entraban desde manifestaciones callejeras, huelgas, organizaciones barriales, comedores, merenderos, pintadas en las calles, denuncias públicas de la política genocida hasta expresiones artísticas, literarias, académicas que esbozaran críticas al régimen imperante. Cada uno de estos actos sería penado, legal o ilegalmente. Por eso fue una época en que primó la censura y el silencio.

Sin embargo, las estrategias represivas más importantes fueron ilegales e implicaron la elaboración de un plan sistemático. A la división y organización territorial de cómo sería implementado este plan, le siguió la utilización de cientos de espacios, muchos públicos y otros privados, que fueron utilizados como centros clandestinos de detención y exterminio. No se detenía a las personas, sino que se las secuestraba en operativos que estaban a cargo de parte de las fuerzas del ejército y policiales que no siempre se identificaban, sino que muchas veces irrumpían disfrazadas en los domicilios, sin credenciales ni identificaciones. Las personas secuestradas eran conducidas a aquellos centros clandestinos, donde a partir de la tortura se pretendía obtener información. El destino de la mayoría era el asesinato y la desaparición posterior de sus cuerpos. De esta manera, mediante el uso del terror y la represión, se lograba ese *disciplinamiento social*.

Asimismo, también se modificaron las bases económicas y productivas que sostenían un alto porcentaje de empleo, salarios altos, acceso de sectores trabajadores a las universidades, acceso a una gran cantidad de derechos económicos, sociales y laborales que a su vez impulsaban a grandes sectores sociales a nuclearse en la búsqueda de profundizar aquella transformación social.

Por eso, la dictadura buscó y logró alterar las bases de organización de los sectores productivos, lo cual generó, en el caso del sector de la industria manufacturera, una retracción que culminó –tras un período de cerca de veinte años– en la gran crisis económica, social y política del 2001 y de la cual no se salió hasta mediados de la primera década de los años 2000. El modelo de industrialización sufrió una drástica intervención que inhibió y desarticuló alianzas productivas y socioeconómicas entre ciertos capitales industriales nacionales y, especialmente, entre las pequeñas y medianas empresas, con impacto en las trabajadoras y trabajadores. El ideario neoliberal promovido y articulado por Martínez de Hoz logró implementar un cambio estructural a partir de una agenda de medidas económicas sostenidas con el disciplinamiento que introdujo el poder del terror estatal militar. Así, se verán cerrar más de 20.000 fábricas y organizaciones manufactureras, lo que ocasionó la consecuente pérdida de puestos de trabajo y una emergente desocupación, una caída del producto bruto sectorial cercano al 20% y una contracción del peso de la participación económica a nivel nacional del 28% al 22% del producto bruto interno (PBI) (Schorr, 2007). Todo esto en tan solo siete años de duración de ese gobierno dictatorial corporativo concentrado y genocida.

La batería de medidas de política económica que implementó el plan de Martínez de Hoz alteró las condiciones de vida y la estructura social del país de modo radical, mediante una redistribución de ingresos del sector asalariado al empresario y al recién creado y aumentado mundo financiero. Así, cabe agregar a lo ya señalado que puede observarse cómo el congelamiento de salarios nominales redujo los ingresos laborales reales, lo que hizo caer la participación salarial en el ingreso nacional al pasar de un 45% en el año 1974 a tan solo 26% en 1983 (solo en 1976 se redujo un 37% el salario real respecto de los años 1974-75, mientras recién hacia 1981 se verá una mínima recuperación). En cuanto a la reorganización de los sectores socioeconómicos, se registró el aumento de los ingresos en los grupos altos a costa de los medios y bajos: creció la participación de los sectores más pudientes desde un 28,10% a un 35,15% en el período entre 1974 y 1981, con un aumento preponderante de la desigualdad como marca que quedará en la sociedad de las décadas siguientes (Rapoport, 2010, pp. 315-316).

### **La deuda externa como condicionante clave de la dimensión económica de las décadas de fin de siglo XX y su rol en el presente**

La deuda externa fue uno de los legados dictatoriales que condicionaron el período de recuperación democrática de la década de 1980. De aquí que cabe preguntarse, ¿cómo fue abordada la cuestión de la deuda externa contraída en la última dictadura durante la democracia alfonsinista?

Con la vuelta a la democracia de la mano del presidente Raúl Alfonsín, la cuestión de la deuda externa se tornó relevante en el escenario económico. El Estado, como señalan Aruguete y Basualdo (2007, p. 55), “adoptó una actitud confrontativa hacia los acreedores, buscando dar un tratamiento político al problema de la deuda –y no meramente financiero– que contemplase su origen ilegítimo”. Pero, a pesar de esto y de que muchos partidos políticos y sectores populares negaron la legalidad de la deuda, finalmente el Estado terminó cediendo ante las presiones de los grupos empresarios y los acreedores externos y decidió avanzar en una estrategia de negociación junto con otros países afectados por regímenes militares de la región. Esta situación llevó a tener que negociar país por país los términos de la deuda e incorporar las políticas neoliberales dictadas por el FMI.

Se observa así que la llegada de la democracia no pudo con la pesada herencia de la deuda externa dejada por la última dictadura genocida: el cambio estructural neoliberal se fue consolidando y, asimismo, los mecanismos de endeudamiento externo como vía de dominación local e internacional. En la década siguiente, la de 1990, un nuevo proceso de reformas y profundizaciones del modelo neoliberal de la mano del gobierno de Carlos Menem en consonancia con el Consenso de Washington (mencionado en el Capítulo 4) reformó y renovó la deuda externa con el supuesto fin de hacer frente a los problemas económicos que el país atravesaba. Luego, el gobierno nacional de la Alianza, con Fernando De la Rúa como presidente, va a profundizar el endeudamiento y la desestabilización social, económica y política que terminará en la gran crisis de 2001 de Argentina (cuestiones de las que hablaremos más adelante).

### **El neoliberalismo en la Argentina de la década de 1990. Fin de la dictadura, continuidad neoliberal en democracia**

El final de la dictadura debe comprenderse en el marco de una crisis económica y una crisis social agravada no solo por el empeoramiento de la calidad de vida que se expresó en una gran movilización llamada “Paz, Pan y Trabajo”, realizada el 30 de marzo de 1982; posteriormente, en la derrota de la Guerra de Malvinas, en junio 1982, y en una campaña cada vez más profunda a nivel nacional e internacional de denuncia por la violación de los derechos humanos.

Raúl Alfonsín asumió como presidente de la Nación el 10 diciembre de 1983. Ese es el hito histórico que señala el retorno de la democracia a la República Argentina. Sin embargo, pese a una serie de medidas iniciales que pretendieron volver atrás algunos de los peores legados dictatoriales e iniciar un proceso de juzgamiento a los responsables de la desaparición y asesinato de miles de personas, fue un gobierno que asumió con condicionamientos económicos y políticos a nivel externo e interno. Por ejemplo, la amenaza militar en el plano interno fue una sombra que acompañó a este presidente hasta el final de su mandato, con sucesivos levantamientos armados que fueron deteriorando el vínculo entre Alfonsín y la sociedad a medida que este negociaba con los militares para hacer prevalecer el orden constitucional.

Entre los condicionantes externos, sin lugar a dudas, se encuentra la continuidad de la Guerra Fría, el novedoso y creciente peso político a escala global de figuras como Ronald Reagan y Margaret Thatcher. Entre los condicio-

nantes internos, la deuda externa (tomada de manera ilegítima en dictadura) fue un factor determinante que jugó un rol central no solo en su gobierno y su término anticipado en el marco de una crisis hiperinflacionaria, sino en los sucesivos gobiernos.

Debemos entonces pensar que el cambio estructural neoliberal se fue consolidando junto con los mecanismos de endeudamiento externo como vía de dominación local e internacional. Veremos que en la década de 1990, el gobierno de Carlos Saúl Menem inició un nuevo proceso de reformas y profundización del modelo neoliberal, que tuvo como uno de sus ejes fundamentales otro nuevo proceso de toma de deuda externa con el supuesto objetivo de intervenir y transformar el cúmulo de problemáticas económicas que asolaban al país, entre ellas, especialmente, la inflación y la necesidad de generar nuevos puestos de trabajo, por ello, los lemas de este candidato eran “salariazó” y “revolución productiva”.

Luego de dos mandatos consecutivos, Menem fue sucedido por el gobierno de la Alianza, con Fernando De la Rúa como presidente. Este gobierno terminó su mandato de manera anticipada, con una deuda externa incrementada y, como consecuencia de ello y de las sucesivas políticas neoliberales iniciadas con la dictadura, la desestabilización social, económica y política, que terminó en la gran crisis de 2001, cuyo momento cúlmine fue el 20 de diciembre, día en el que –en medio de manifestaciones callejeras– fueron asesinadas 39 personas y heridas más de 500 en todo el país. Esa masacre puso fin a un ciclo (solo por unos años) que se había iniciado en 1976.

## **Inflación y después**

Para quienes se sorprenden de los datos de inflación de los últimos veinte años en nuestro país, sería bueno recordar los datos de los años 1989 y 1990. Resulta un buen ejercicio preguntar a alguna persona que haya vivido el final del gobierno de Alfonsín: ¿cómo vivió aquel tiempo, ¿qué recuerda de él? Enseguida vendrán al relato la crisis hiperinflacionaria en la que los precios se remarcaban hasta tres veces por día y un salario que alcanzaba, con suerte, para vivir algunos días del mes. Esa crisis tenía por detrás la presión de la deuda externa y sus acreedores. Esto, en parte, explica la entrega de mando anticipada de Raúl Alfonsín a Carlos Menem, como así también la naturaleza y profundidad de las reformas implementadas por este último. En 1989, la inflación fue de 3000% anual y en 1990, de 2300%. Teniendo en cuenta que la hiperinflación afecta a todos los

agentes de la economía, pero principalmente a los y las que perciben un salario, dicho contexto provocó un grado de disgregación social singular.

Las transformaciones que tuvieron lugar a lo largo de la década de 1990 se produjeron a través de dos leyes sancionadas en 1989: la Ley de Reforma del Estado y la Ley de Emergencia Económica. Es insoslayable señalar que se trató de dos leyes aprobadas con el consenso de los dos partidos políticos mayoritarios en el Congreso de la Nación: el radicalismo y el justicialismo.

La Ley de Reforma del Estado facultó al Poder Ejecutivo Nacional a realizar decretos de necesidad y urgencia sin necesidad de que el Congreso de la Nación los apruebe. Por decreto se iniciaron, por ejemplo, los procesos de privatizaciones, aspecto central requerido en el Consenso de Washington. En esos años se privatizaron: Aerolíneas Argentinas, Correo, Empresa Nacional de Telecomunicaciones (ENTel), e YPF. Se otorgan en concesión al sector privado la empresa de agua potable y saneamiento del Área Metropolitana de Buenos Aires (Obras Sanitarias de la Nación); los puertos más importantes del país; los canales de radio y televisión y la empresa de servicios postales; se concesionan, como sabemos, el tramo rentable de toda la red vial y ferroviaria de la Argentina (tanto de carga como de pasajeros), mientras que los ramales que no son rentables económicamente se cierran en los primeros años de la década, entre otras (Nahón, 2010). El fallido de Roberto Dromi, entonces ministro de Obras y Servicios Públicos de la Nación, al decir: “Nada de lo que deba ser estatal permanecerá en manos del Estado” (Encuentro [discolotv], 2015, 1m47s) se convirtió en una premonición de lo que vino en términos de ventas de activos públicos. Se configuraba así un nuevo Estado que perdía centralidad como prestatario y garante de servicios sociales básicos y, al mismo tiempo, perdía su capacidad de intervención y regulación en la economía.

### **¿Cómo se adquieren las empresas públicas?, ¿quiénes compran estos activos?**

Hay tres jugadores claves en ese rol: a) *grupos económicos locales*, que llegan muy fuertes a este momento, con una alta capacidad de liquidez y de solvencia; b) *operadores internacionales*, que aportan el conocimiento y los antecedentes técnicos (Telecom y Telefónica); y c) *la banca internacional*. La forma de adquisición de las empresas públicas está íntimamente vinculada con el origen de lo que se conoció como “Plan de convertibilidad”, que se puso en vigencia a partir

de la sanción de la Ley de Convertibilidad en abril de 1991. En aquellos años la Argentina estaba en una parcial cesación de pagos, fundamentalmente de la deuda externa con bancos. *El rol de estos bancos fue central, ya que aportaron gran parte del monto que percibió el Estado nacional a cambio de las empresas que no lo hicieron en efectivo sino con títulos de la deuda pública.*

Además de esto, el Estado participó de una estrategia perversa destinada a hacer más atractivas las empresas para el capital privado. Para ello se valió de un eslogan conocido como “saneamiento patrimonial”, basado en un doble mecanismo. *Por una parte, hubo un deterioro de las operaciones financieras y operativas de las firmas. Por otro lado, bajo el proceso de “saneamiento” se llevó adelante un plan de reducción de la planta laboral de estas empresas, lo que conlleva una cantidad de despidos muy significativo.* Al achicar la planta de personal se reducían los costos de operación antes de la privatización. Por otro lado, impulsó aumentos de tarifas previos al proceso de privatizaciones para hacer más rentable el negocio. En otras palabras, el Estado hizo el “trabajo sucio” a favor del capital privado.

Mientras tanto se llevaron a cabo otras reformas con una parte de la sociedad entretenida con programas de televisión en los que se hablaba de la ineficiencia, el ausentismo, el sobreempleo y la falta de competitividad de las empresas públicas que, finalmente, eran un gran “gasto” para la Nación e impedían su modernización.

### **Nuevo plan económico y modelo asentado en la convertibilidad**

Como se ha señalado, las privatizaciones fueron notablemente funcionales en la génesis de la década y de las transformaciones que tienen lugar en estos años. En particular permitieron básicamente dos procesos. Por un lado, posibilitaron una recomposición transitoria pero contundente de las finanzas públicas. Cuando asume Menem, el Estado nacional estaba quebrado, no cumplía con los compromisos externos, tenía déficit económico y financiero, y esto sin referirnos a los déficits sociales, educativos y de salud que había en el país. Algunas empresas públicas, en un marco más amplio de deterioro de las capacidades estatales y de un proceso de desindustrialización, colaboraban a ese déficit que se arrastraba de años. *Las privatizaciones, a un costo social y económico incalculable, permitieron muy rápidamente una recomposición de los ingresos públicos.*

Con esos ingresos se morigeró el déficit fiscal y, más importante aún, hubo una recomposición y un reordenamiento de las cuentas públicas, que era una condición necesaria para la sanción de la Ley de Convertibilidad.

La segunda cuestión central de las privatizaciones previas al lanzamiento de la Ley de Convertibilidad estuvo vinculada a la recomposición del nivel de reservas en el BCRA. Con la llegada de empresas transnacionales y también de bancos internacionales, estuvo garantizado el ingreso de inversión extranjera directa al país: el 65% de los recursos que ingresaron al Estado provenían del exterior. *Las empresas públicas no solo pasaron al sector privado, sino que –muchas– a sectores extranjeros del capital privado.* Dicha recomposición fue una condición necesaria para la convertibilidad entre el peso y el dólar.

Cabe preguntarse, entonces, *¿cuánto pagaron quienes compraron, es decir, ¿cuánto se pagó por todas las empresas en el proceso de privatización?* Si se cuentan los títulos de la deuda a su valor nominal, el cálculo asciende a un monto de 32.000 millones de dólares. Si, en cambio, se la registra en su valor real, considerando a cuánto cotizaban cada uno de esos títulos en el mercado en el momento de su adquisición, la cuenta alcanza los 23.000 millones de dólares. Se trata de muchísimo dinero que, además, ingresó al país en muy pocos años en una economía que estaba paralizada, con cuantiosos déficits externos y fiscales. Como anticipamos, este fenomenal ingreso de capitales funcionó como condición de posibilidad para la instalación, en abril de 1991, de la Ley de Convertibilidad. Esta ley fue presentada como un complemento, como una condición necesaria y absolutamente ligada al paquete de reformas estructurales que estaba en marcha.

## **¿Qué fue la convertibilidad? Fundamentos y lógicas de la Ley de Convertibilidad**

Esta instituye un régimen de tipo de cambio fijo a una paridad de \$1 = US\$1. Fue la respuesta que dio el gobierno de Carlos Menem al proceso de hiperinflación ocurrido durante 1989 y 1990. Inicialmente se lo presentó como un plan de estabilización. Su efectividad como estabilizador de precios fue muy significativa, en el año 1990 la inflación fue de 2300% y pasamos a un nivel de inflación de 25% entre abril y diciembre de 1991.

La novedad fue que se garantizó que la base monetaria (es decir, todos los billetes y las monedas en circulación) fuera respaldada por las reservas del

BCRA, la cual debió ser al menos de un monto equivalente, en dólares, al monto de billetes en circulación en pesos. La pregunta inquietante que debemos hacernos es ¿de dónde obtendría la Argentina esa cantidad de dólares en el contexto de crisis reinante desde hacía años? Cabe señalar que principalmente de la venta de sus empresas públicas, las privatizaciones. El BCRA tenía en sus arcas no los 23.000 millones de dólares que se recibieron por la venta de las empresas públicas, pero sí alrededor de 10.000 millones de dólares, una cifra muy importante como para poder respaldar el lanzamiento de la convertibilidad.

Como daño colateral, este fenómeno hizo que la Argentina no fuera competitiva en términos cambiarios, ya que el dólar era muy barato, y el peso era muy caro, *lo que encarecía toda la producción nacional*. Esto quiere decir que un peso argentino podía comprar en el mercado mundial más bienes de los que podía comprar internamente. De lo que se sigue que, si el resto del mundo es mucho más barato, entonces nos conviene importar todo lo que se pueda. La forma en que primero se reflejó este desequilibrio fue con una avalancha de importaciones que, en el marco de exportaciones crecientes, pero a una tasa menor, generaron un significativo déficit comercial; y, luego, una crisis del sector de las pequeñas y medianas empresas.

### **Deuda externa en los noventa: Plan Brady en el año 1992**

Básicamente, este plan propone reemplazar la deuda bancaria externa argentina por nuevos bonos que empiezan a cotizar en la bolsa de valores argentina y también en Nueva York, entre otras plazas financieras. Se reemplaza la deuda bancaria parcialmente en default por deuda en títulos y bonos, con una quita, que no fue tan significativa como sí lo fue, por ejemplo, el último canje del 2005. Lo central de este plan fue que permitió regularizar y terminar de ordenar los pasivos externos argentinos. Entonces se observa que, primero, se rescataron títulos en cesación de pagos con las privatizaciones y, después, se canjeó la deuda con los bancos por títulos nuevos que empezaron a cotizar, títulos frescos. Así se regulariza la situación externa argentina.

Estos dos hitos habilitaron el inicio del muy pronunciado nuevo ciclo de endeudamiento externo durante la década de 1990. Ordenadas las finanzas y la situación externa del sector público, la situación era apta para empezar un nuevo ciclo de endeudamiento externo. En un mercado financiero internacional ávido por colocar sus recursos a muy buenas tasas de interés, no fue muy difícil ni para

el Estado ni para las empresas acceder a este financiamiento, lo que inició el nuevo proceso de emisión de deuda.

### **Proceso de reformas estructurales: ¿venían a resolver el problema heredado de un Estado interventor?**

Todo proceso de reforma del Estado parte de un diagnóstico y luego ofrece un menú de herramientas para llevar adelante tales o cuales políticas. En este caso, se instaló la idea de que esta era la última crisis terminal del estado de bienestar, que probaba la absoluta inoperancia del Estado y de la intervención pública en la economía. Se catalogó al Estado como políticamente corrupto, socialmente inequitativo y económicamente ineficiente (Basualdo, 2006). Este diagnóstico se aplicó a todas las áreas sociales, entre ellas, en educación, salud y en el sistema previsional. Así, *se instaló muy fuertemente y permitió avanzar con un gran nivel de consenso social en un programa que proponía eliminar, acotar, reducir a su mínima expresión la intervención pública*. El problema central, desde esta perspectiva, era la excesiva intervención del Estado y la acción de los sindicatos. La economía neoclásica y su marco teórico que facilitó las privatizaciones y la implementación del programa de reformas estructurales lograron aceptación en un contexto de hiperinflación, aumento de la pobreza y deterioro de los servicios públicos. La receta neoliberal se presentaba como la solución a esos problemas.

El economista argentino Eduardo Basualdo destaca que en realidad esta interpretación es falsa, porque lo que estaba resquebrajándose en los años 1989 y 1990 no era el estado de bienestar. La crisis que se visualizaba se debía a las consecuencias, por un lado, de la primera etapa de las reformas propias de la valorización financiera,<sup>1</sup> y por el otro, a las pujas que se estaban generando al interior de los sectores dominantes en el marco de un esquema de acumulación dominado por este tipo de dinámica.

Por tanto, lo que hizo implosión en ese año no fue el estado de bienestar y el patrón de acumulación sustitutivo, sino que estábamos ante una crisis de

---

1 Por valorización financiera se entiende la colocación de excedente por parte de las grandes firmas en diversos activos financieros como títulos, bonos de deuda y depósitos en el mercado interno e internacional. En este pasaje lo que se produce es el retiro de grandes sumas de dinero de la economía real hacia un sector especulativo como lo es el sector financiero. Este es uno de los rasgos distintivos del neoliberalismo y una de las grandes diferencias con el liberalismo clásico.

la valorización financiera que encuentra su piedra basal en las políticas económicas diseñadas e implementadas por Martínez de Hoz durante la última dictadura cívico-militar.

## **La década de los 90: dos momentos de auge económico y financiero**

Cabe destacar que el devenir de los cambios estructurales puestos en marcha por el modelo de desarrollo neoliberal propulsado por el gobierno menemista registra dos momentos que permiten caracterizar mejor la dinámica y las lógicas que fueron imponiéndose en el fin de siglo XX.

### *Primer momento*

Entre 1992 y 1994, el crecimiento económico fue del 5% anual, lo que es mucho incluso en una economía que venía de una de las peores crisis de su historia. Aumentan el consumo, el salario, y la producción. Hay una caída de la pobreza y de la indigencia. Esta etapa fue exitosa si se la mira comparativamente con los años anteriores. Pero aun así la desocupación siguió en dos dígitos. Los niveles inéditos de desempleo como la creciente precarización laboral impactaron negativamente sobre las remuneraciones de las personas trabajadoras y generaron un efecto disciplinador, es decir, “cuidar” el empleo ante el miedo a la desocupación fue la clave para la aceptación de un empeoramiento de las condiciones del empleo. La presión a la baja de los salarios explica, en parte, la distribución regresiva de los ingresos.

El crecimiento económico evidenciado en ese período se explicó en gran medida por la recuperación de la capacidad productiva; esto es, gracias a la utilización de la elevada *capacidad ociosa* fruto de la crisis del 1989 y 1990. Entonces, comparado con el piso de 1990 estos son buenos años.

El *boom* de consumo, en cambio, se explicó por el ingreso de capitales externos. Esto produjo un aumento del crédito, un auge muy importante de la demanda de consumo y, finalmente, una gran reactivación, comparada a la de 1990. Esta es la razón por la cual la sociedad se “enamorado” de la convertibilidad y *apoyó las reformas que, en el corto plazo, dieron buenos resultados, fundamentalmente en las condiciones materiales de vida*. Esta primera etapa estuvo marcada por el ingreso de inversión extranjera, y también por deuda externa del sector

privado. Sin embargo, el año 1990 exhibió el nivel de Producto Interno Bruto más bajo desde 1979.

### *Segundo momento*

La crisis del tequila ocurrida en México en 1994 denota la fragilidad de la estructura financiera de la Argentina como así también su exposición ante los escenarios internacionales. En 1995, se produjo la primera contracción de la economía, en el orden del 2,8%. La economía empezó a sufrir debilidades porque el consumo, que dependía del ingreso de capitales, era inviable sin ellos y estos cayeron drásticamente. Por otro lado, ya no había activos nacionales para privatizar y las condiciones del crédito internacional también se endurecieron.

A continuación, hubo un nuevo ciclo de expansión entre 1996 y 1998, que fue el segundo ciclo económico financiero de la convertibilidad. Ya no fue un auge, sino una expansión. Hubo una recuperación de la actividad que no fue de la misma envergadura que la de principios de la década. *Un rasgo singular es que en este tramo aún con una caída de la desocupación no se verificó una tendencia en igual sintonía respecto de la pobreza o indigencia.* Entre 1995 y 1999, el desempleo bajó de 16,6% a 13,8%, mientras que la pobreza aumentó de 23,5% a 26,9% y la indigencia, de 6,1% a 7,2% (Santarcángelo y Schorr, 2000, p. 74).

## **Dinámica del mercado de trabajo, concentración del capital y devenir de una sociedad desigual**

Una curiosidad del modelo es que el proceso de deterioro laboral se puede comprobar tanto en las fases expansivas del modelo (1991 a 1994), como así también en las fases de contracción posteriores. Cuando la economía crece, el desempleo se mantiene alto, nunca por abajo del 12%; la precariedad se expande (baja calificación e ingresos magros), como consecuencia de ello aumenta el subempleo, el sobreempleo y la pobreza crece de manera continua. Cuando la actividad económica cae, el desempleo sube notoriamente, la precariedad se mantiene en los niveles alcanzados y la pobreza se expande al ritmo de la desocupación. Luego la fase de expansión no logra absorber tales indicadores y deja como piso niveles más altos de desempleo, subempleo, pobreza e indigencia, entre otros (CTA, 2000). El corolario de todo ello son verdaderos bolsones de pobreza y desocupación estructural.

Por ejemplo, en 1991 cayeron la desocupación y la subocupación pero, luego de esta pequeña mejoría, en 1993 ambas variables se aceleraron muy fuertemente, con un aumento muy significativo de la subocupación y la desocupación, que llegaron a un primer pico de 16% durante la crisis de 1995. Se trató de un fenómeno que, con esta envergadura, fue novedoso en la economía argentina.

Hasta el año 1990, estos niveles de subocupación y de desocupación (6%) eran inéditos para nuestra historia. Si bien hay una caída de estas variables después de la crisis de 1995, con una pequeña recuperación, observamos que nunca se llegó a alcanzar los niveles previos. Así, se van estableciendo nuevos niveles, nuevos pisos mínimos de desempleo. *El fenómeno de desempleo masivo y permanente genera un segmento de personas trabajadoras desocupadas que cada vez tienen menos en común con quienes tienen ocupación.* Mientras, entre estas últimas hay segmentos de personas que recogen los frutos del crecimiento económico y que pasan a tener salarios relativamente crecientes. En el otro extremo, comienza a haber trabajadoras y trabajadores pobres y, desde ya, desocupadas/os. *Con lo cual, empieza a haber gran complejidad en la composición de la clase. La homogeneidad que tuvo alguna vez la clase trabajadora argentina como rasgo distintivo respecto al resto de la región, se terminó de disolver en la década de 1990.* La desocupación fue uno de los fenómenos relevantes que explica este proceso. Pero también lo fue la sobreocupación, que es parte de la misma fragmentación.

Esto sucede tanto con las variables del mercado laboral como con la pobreza y la indigencia, con picos de 26% y 7,2% en 1996, respectivamente. *Con cada crisis se observan nuevos picos cada vez más elevados de pobreza e indigencia que, si bien mejoran luego de cada "reactivación", nunca retornan a los niveles previos a la crisis.*

Se señalan a continuación una serie de factores clave de la dimensión económica que permiten comprender ejes del modelo de desarrollo neoliberal implementado durante la década de los años noventa del siglo XX en la Argentina:

- Salario: se observa que, durante esta década, el salario no tiene una caída constante, sino que fluctúa a lo largo del ciclo. Este experimenta un incremento significativo luego de la hiperinflación de 1989 y durante el período de auge del ciclo 1991-1994, y, finalmente, muestra una caída importante durante la recesión de fin de período. Como se dijo antes, así como se observa un piso cada vez más alto para la indigencia, la pobreza y

la desocupación, también se observa un escalón cada vez más bajo en los niveles salariales. Entre 1994 y 1999, el salario de quienes trabajan en la formalidad cayó un 17%. Otro componente de la fragmentación es que los salarios empiezan a tener comportamientos bastante disímiles al interior de la clase trabajadora.

- Sobreevaluación de la moneda: la estructura productiva se vio fuertemente trastocada e influenciada por la sobreevaluación del peso. El tipo de cambio del peso no es un precio más, sino que es la variable que vincula a la economía argentina con el resto del mundo. Esto implicó el abaratamiento de los bienes producidos en el resto del mundo y un encarecimiento de los bienes producidos localmente. Como consecuencia de ello, se asiste a un estancamiento y profundización de la desindustrialización de la economía argentina. El volumen físico de la producción industrial estuvo prácticamente estancado durante la década. *En cambio, sí es contundente la caída de la ocupación industrial: una contracción de un 25,1%. En efecto, en este sector el nivel de ocupación se redujo a una tasa anual acumulativa de 3,5% entre 1991 y 2001*, tendencia que, por cierto, se enmarca en una de más largo plazo que inició en 1974.
- Concentración y centralización del capital: el proceso de privatizaciones brindó a los grupos económicos locales y a las empresas extranjeras la posibilidad de acceder a sectores estratégicos de la economía argentina a precios muy bajos y lograr rentabilidades muy importantes. Pero este proceso no se dio solo en los sectores privatizados, sino que, a lo largo de la década, se verificaron fusiones y adquisiciones que generaron un aumento importante en el nivel de concentración de la economía argentina, lo que ayuda en parte a explicar los índices de inflación actuales.
- Desigualdad: el conjunto de procesos descritos demuestra que las fases de crecimiento implicaron una mejora y que, después, fueron seguidas con ciclos ascendentes de la desigualdad, al igual que de la pobreza. Entre 1991 y 1999, la brecha de ingresos entre el 10% más pobre y el 10% más rico se incrementó cerca de un 50%. Definitivamente, en esta década, se observa cómo la sociedad argentina se convirtió en una sociedad más desigual.

## **El gobierno de la Alianza (1999-2001)**

En el año 1999, como consecuencia de las políticas implementadas por la gestión de Carlos Menem, se produjo el cambio de gobierno que llevó a la presidencia a Fernando de la Rúa. La fórmula De la Rúa-Álvarez obtuvo 48,4% de los votos, contra 38,3% de Duhalde-Ortega. Este cambio político no solo no implicó un cambio de rumbo en las políticas económicas, sino que más bien implicó su profundización. Desde su contundente triunfo en octubre de 1999, la Alianza generó la más acelerada pérdida de consenso social desde el retorno de la democracia, teniendo en cuenta que gran parte de la campaña se fundamentó en “terminar con la fiesta menemista” de la corrupción y disminuir los índices de pobreza. Para esto, confluyeron el rechazo a las políticas de ajuste, el ascenso de la protesta social expresada en nuevos movimientos sociales, la creación del movimiento piquetero y la continuidad de prácticas de corrupción evidenciadas, por ejemplo, en el trámite y aprobación, de la Ley de Flexibilización Laboral. La Alianza continuó con las políticas económicas neoliberales de la administración anterior, gestionando la crisis económica con base en el ajuste fiscal y el impulso a la flexibilización laboral para la baja del costo salarial y la recuperación de la rentabilidad de la inversión privada. De esta manera, se buscaba contener el déficit fiscal para mantener el crédito externo que permitía pagar la deuda pública; y, al mismo tiempo, reactivar la economía vía una mejora en las condiciones de la inversión de capital. La convertibilidad requería de ambas cuestiones para sostenerse.

Los diferentes ajustes no revirtieron la delicada situación fiscal y financiera, lejos de hacerlo, agravaron la recesión y ello empeoró las condiciones de vida de los sectores medios de las grandes ciudades, que habían sido fundamentales para el triunfo en 1999. Todo ello erosionó la legitimidad de la Alianza, que ingresó en un camino de desintegración que alcanzó su punto más álgido con la renuncia del vicepresidente de la Nación ante el hecho conocido como “las coimas del senado”. La Ley de Déficit Cero, el mayor ajuste del gasto público primario, lograda merced a un acuerdo con las distintas fuerzas políticas en el Congreso de la Nación, condujo a la economía a la depresión, lo cual potenció los efectos negativos de las políticas neoliberales en cuanto a las condiciones de vida de la población y generó, al mismo tiempo, una nueva oleada de conflictividad social que agravó la crisis política. De esta manera, la crisis política volvió

a expresarse en las elecciones legislativas de octubre de 2001 y produjo lo que se conoció como “voto bronca” primero y, posteriormente, el “que se vayan todos”.

Al final, la crisis política se puso abiertamente de manifiesto con la rebelión popular de diciembre de 2001, tras el corte del crédito internacional, las restricciones a los depósitos bancarios (el comúnmente denominado “corralito”), el brutal desplome de la actividad económica y una violencia institucional pocas veces vista. El saldo de 39 muertos, cientos de heridos en todo el país y la imagen de la caballería de la Policía Federal golpeando con saña a las Madres de Plaza de Mayo que se manifestaban en dicha plaza son la simbología más fiel del estado general de las cosas a las que doce años de políticas neoliberales habían llevado a la sociedad argentina en su conjunto. En diciembre de 2001, la Alianza abandonó el gobierno anticipadamente, en medio de una insurrección popular en varias provincias a lo largo y ancho del país, a la que no pudo contener ni siquiera con el dictado del Estado de sitio.

La rebelión popular pulverizó el gobierno de la Alianza (y a la Unión Cívica Radical [UCR] en particular), las políticas neoliberales y la convertibilidad. Así, se abre un período de cambios políticos y económicos en los años que van desde el 2003 al 2015.

## **Consideraciones finales**

La confluencia del aumento de la desocupación y subempleo constituye un indicador de la economía que se consolidó en la década de 1990. Recapitulando, la estimulación del sector de servicios, de las actividades comerciales, así como la explotación de ventajas comparativas asociadas al sector agroexportador y, a nivel industrial, la orientación a desarrollar los sectores con baja demanda de mano de obra generó una contracción en la generación de puestos de trabajo, incluso en los períodos de expansión del modelo.

Como consecuencia de ello, se asistió a una disminución de los ingresos reales de quienes trabajan y más tarde un impacto en términos distributivos. La reducción salarial y la creciente regresividad distributiva (es decir, la desigualdad en la distribución del ingreso que afecta a los sectores más pobres y beneficia a los más ricos) hicieron que cada vez mayor cantidad de personas se volcaran al mercado de trabajo, ya sea para buscar nuevos empleos o como complemento de los que ya tenían, lo que implicó un aumento de la oferta de mano de obra en un sistema económico poco o nada dinámico en la creación de empleo. Una de

las tendencias analizadas en ese período fue la mayor proporción de mujeres que comenzaron a buscar empleo, ya sea para complementar los ingresos familiares o porque eran cabeza de familia. Todo esto trajo como consecuencia un incremento del desempleo y subempleo, el deterioro en las condiciones laborales de la mano de obra ocupada y el surgimiento de nuevas modalidades de contratación que incrementaron los indicadores de precariedad laboral.

Es clave poder analizar la década de 1990, que técnicamente terminó con la crisis del 2001, como un proceso absolutamente integrado de reformas estructurales. Es decir, como un cúmulo de políticas que tienen entre sí un alto grado de articulación, que implicó una planificación de conjunto. No se trató en ningún caso de políticas aisladas o disociadas entre sí. El proceso de liberalización y de desregulación fue concebido e implementado de manera integral. Este modelo no solo avanzó en términos económicos, sino que se aplicaron reformas en la misma línea en áreas como salud, en el sistema de jubilaciones y pensiones, en el sistema educativo y, como referimos con anterioridad, en el mercado de trabajo. Así, no se trató de un paquete de reformas meramente económicas o de política económica; fue un modelo abarcativo, integral y sumamente compacto, que se aplicó con efectividad en relación con cuáles eran sus propósitos.

Más allá de la coyuntura, el análisis sobre las políticas neoliberales debe hacerse –desde un punto de vista metodológico– en el largo plazo; entonces allí se registra la película completa, y por eso intentamos ver el neoliberalismo como un patrón de acumulación prevaleciente que aparece por primera vez en 1976 y que se mantiene vigente hasta el día de hoy. La matriz productiva, el rol del Estado, las reglas del juego del capital financiero son, desde 1976 al día de la fecha, estrictamente *neoliberales*. ¿Hay excepciones? Pues claro. El período que se inicia en 2003 y culmina en 2015 fue ejemplo de gobiernos que buscaron alternativas a lo aquí analizado y son dignos de destacar por los logros evidenciados en dichos años. Sin embargo, es importante señalar que esas experiencias forman parte de una resistencia política, social, cultural y simbólica que, lejos de ser la razón del “atraso económico argentino” –tal cual refiere cierto relato comunicacional muy instalado–, expresa una ruptura parcial con el patrón de acumulación del que venimos hablando. Tal vez sea hora de reflexionar acerca de si el neoliberalismo es o no la hegemonía de nuestro tiempo y, por ende, pensar cómo intervenir para transformarlo.

## **¿Por qué decimos que hubo excepciones y existen modelos alternativos para frenar estas tendencias tan desfavorables para las mayorías?**

Los índices, los indicadores y las estadísticas son muy útiles a la hora de evaluar el resultado de medidas políticas, económicas y sus impactos en los índices de desocupación, pobreza, desigualdad, entre otros indicadores.

A continuación, presentaremos algunos de los datos que nos permiten pensar que hubo políticas que promovieron el empleo, la redistribución y la mejora de las condiciones de vida. Sin embargo, aunque no vamos a profundizar en esas medidas aquí, esperamos que la información expuesta sirva como disparador de preguntas: ¿cómo se logró y cuáles fueron las políticas estatales que lo hicieron posible?

Poscrisis de 2001 hubo un crecimiento económico en torno al 7% anual, que se explica por la reactivación de la producción industrial. El crecimiento se basó en los sectores productores de bienes y servicios.

Asimismo, el PBI durante el período 2003-2013 tuvo la expansión ininterrumpida más elevada de la historia argentina correspondiente al 6,7% anual acumulativa (Basualdo y Manzanelli, 2017). Por otro lado, se logró revertir la tendencia de estancamiento en la generación de empleo y la caída del empleo registrado. Entre 2001 y 2013, se crearon cerca de 5 millones de puestos de trabajo. Este número resulta impactante si se lo compara con el período de vigencia de la convertibilidad (1991-2001), en el cual solo se crearon 200.000 puestos de trabajo netos. El incremento del empleo redundó directamente en una fuerte reducción de la tasa de desocupación: pasó de un nivel máximo del 24,8% en mayo de 2002 al 7,1% en el primer semestre de 2015. De la misma manera, bajó la tasa de subocupación (que refiere a personas que, a pesar de tener un empleo, buscan trabajo, ya sea porque le son insuficientes las horas que trabaja o el ingreso que percibe, entre otros motivos). Las personas subocupadas pasaron de representar el 18,9% de la población económicamente activa en octubre de 2002 al 5,1% en el primer trimestre de 2015. En cuanto a quienes tenían empleo asalariado registrado, hubo una mejora en la cantidad y en la calidad de las ocupaciones. De los cerca de 5 millones de

empleos creados entre 2001 y 2013, más de 3 millones constituyeron puestos de trabajo registrados (Basualdo et ál., 2015).

La pobreza y la indigencia también disminuyeron de manera muy marcada durante este período. Esto se debió fundamentalmente a la creación de nuevos puestos de trabajo y a una serie de políticas redistributivas. Según datos elaborados por el Centro de Investigación y Formación de la República Argentina (CIFRA) (2015), la tasa de pobreza bajó de 49,7% en 2003 a 19,7% en 2015 y la tasa de indigencia descendió de 22,8% a 4,4%. Asimismo, estos indicadores pueden pensarse en relación con el aumento de la matrícula escolar en 27% a partir de algunas políticas puntuales universales tendientes a generar las condiciones necesarias para que las infancias puedan asistir al colegio (Dabat, 2012).

Finalmente, es importante analizar qué pasó con la deuda externa en aquellos años. Si bien el análisis de la evolución de la deuda resulta muy complejo, basta decir que a diferencia del proceso de endeudamiento que se experimentó desde 1976 en adelante, la deuda pública con privados en moneda extranjera se redujo de implicar el 87,5% del PBI a implicar un 32,7% entre 2004 y 2005. Por otro lado, otro hito fundamental fue la cancelación de la deuda con el FMI concretada en 2006. Los economistas Pablo Manzanelli y Eduardo Basualdo, en 2017, luego de un pormenorizado análisis afirmaron:

entre las múltiples transformaciones que se registraron en la economía argentina durante la última década está la política desplegada en materia de endeudamiento externo, claramente divergente con las políticas ortodoxas de la etapa neoliberal. Así, desde 2003 en adelante no sólo se avanzó en un inédito proceso de desendeudamiento, sino también en modificaciones profundas en la composición de la deuda pública, lo que tornó más solvente a la economía argentina (Manzanelli y Basualdo, 2017, p. 91).

## Bibliografía

- Aruguete, E. y Basualdo, V. (2007): Argentina: de la dictadura militar a la crisis, 1976-2001. Una mirada desde la historia económica, disponible en: [https://www.comisionporlamemoria.org/archivos/jovenesymemoria/bibliografia\\_web/ejes/transformaciones\\_aruguete.pdf](https://www.comisionporlamemoria.org/archivos/jovenesymemoria/bibliografia_web/ejes/transformaciones_aruguete.pdf)
- Basualdo, E. (2000). *Concentración y centralización del capital en la Argentina durante la década de los noventa. Una aproximación a través de la reestructuración económica y el comportamiento de los grupos económicos y los capitales extranjeros*. Buenos Aires: FLACSO/Universidad Nacional de Quilmes/IDEP.
- (2006). *Estudios de historia económica argentina. Desde mediados del siglo XX a la actualidad* (pp. 309-416). Buenos Aires: Siglo XXI-FLACSO.
- Basualdo, E. (Ed.) (2017). *Endeudar y fugar. Un análisis de la historia económica argentina de Martínez de Hoz a Macri*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Basualdo, V. (2006). *Complicidad patronal-militar en la última dictadura argentina: los casos de Acindar, Astarsa, Dálmine Siderca, Ford, Ledesma y Mercedes Benz*. [https://www.comisionporlamemoria.org/archivos/jovenesymemoria/bibliografia\\_web/ejes/transformaciones\\_basualdo.pdf](https://www.comisionporlamemoria.org/archivos/jovenesymemoria/bibliografia_web/ejes/transformaciones_basualdo.pdf)
- Basualdo, V., Esponda, A., Morales, D. y Gianibelli, G. (2015). *Tercerización y derechos laborales en la Argentina actual*. Buenos Aires: FLACSO/CELS/Universidad Nacional de Quilmes/Página 12.
- Canitrot, A. (1980). La disciplina como objetivo de la política económica. Un ensayo sobre el programa económico del gobierno argentino desde 1976. *Desarrollo Económico*, 19(76).
- Castellani, A. (2004). Gestión económica liberal-corporativa y transformaciones al interior de los grandes agentes económicos de la Argentina durante la última dictadura militar. En A. Pucciarelli (Comp.), *Empresarios, tecnócratas y militares: la trama corporativa de la última dictadura*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Centro de Investigación y Formación de la República Argentina (CIFRA) (2015). *Informe especial. Principales resultados de pobreza e indigencia 2003-2015*. [http://www.cta.org.ar/IMG/pdf/03-ie-\\_noviembre\\_2015-pobreza.pdf](http://www.cta.org.ar/IMG/pdf/03-ie-_noviembre_2015-pobreza.pdf)
- Central de Trabajadores de la Argentina (2000). *Transformar la crisis en una oportunidad. Shock redistributivo y profundización democrática*. Buenos Aires: Instituto de Estudios y Formación.

- Dabat, A. (2012). El rumbo de la economía argentina bajo el kirchnerismo. *Journal of Economic Literature*, 9(26). México: Universidad Nacional de México.
- Encuentro. [discoloty]. (19 de noviembre de 2015). “Nada de lo que deba ser estatal...” - Frases con Historia - Cap 05 [Video]. Youtube. <https://www.youtube.com/watch?v=pfKq8KsjvZk>
- Feierstein, D. (2005) El fin de la ilusión de autonomía: las contradicciones de la modernidad y su resolución genocida. En Daniel Feierstein (comp.); *Genocidio. La administración de la muerte en la modernidad*, EDUNTREF, Buenos Aires, 2005.
- (2007) *El genocidio como práctica social*. Buenos Aires: FCE.
- (2012) *Memorias y representaciones. Sobre la elaboración del genocidio*. Buenos Aires: FCE.
- Manzanelli, P. y Basualdo, E. (2017). La era kirchnerista. El retorno a la economía real, el desendeudamiento externo y las pugnas por la distribución del ingreso, 2003-2015. En: Basualdo, E. (Ed.) (2017). *Endeudar y fugar. Un análisis de la historia económica argentina de Martínez de Hoz a Macri*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) y Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) (2017). *Responsabilidad empresarial en delitos de lesa humanidad. Represión a trabajadores durante el terrorismo de Estado*. Tomo I y II. Posadas: Editorial Universitaria de Misiones.
- Nahón, C. (2010). Transformaciones económicas en la década del noventa en la Argentina: la consolidación de la valorización financiera. En N. Arceo y. Socolovsky (Eds.), *Desarrollo económico, clase trabajadora y luchas sociales en la Argentina contemporánea*. Buenos Aires: Instituto de Estudios y Capacitación de la Federación Nacional de Docentes Universitarios.
- Napoli, B., Perosino, C. y Bosisio, W. (2014). *La dictadura del capital financiero. La trama bursátil y el golpe militar corporativo*. Buenos Aires: Continente.
- Rapoport, M. (2010). *Las políticas económicas de la Argentina. Una breve historia*. Buenos Aires: Planeta.
- Santarcángelo, J. y Schorr, M. (2000). Desempleo y precariedad laboral en la Argentina durante la década de los noventa. *Revista Estudios del Trabajo*, 20.

- Schorr, M. (2007). La industria argentina entre 1976 y 1989. Cambios estructurales regresivos en una etapa de profundo replanteo del modelo de acumulación local. *Papeles de trabajo (1)1*. San Martín: IDAES/UNSAM  
<https://revistasacademicas.unsam.edu.ar/index.php/papdetrab/article/view/865/801>
- Schvarzer, J. (1982). *Argentina 1976-1981: El endeudamiento externo como pivote de la especulación financiera*. Buenos Aires: CISEA.
- (1986). *La política económica de Martínez de Hoz*. Buenos Aires: Hyspamérica.
- Schvarzer, Jorge y Rougier, Marcelo (2005). Estado y empresas en la Argentina: las dificultades para 'privatizar' Siam durante la última dictadura militar. *Anuario del Centro de Estudios Históricos Prof. Carlos S. A. Segreti*, (5)15, pp. 343-366
- Taiana, J. (2013). La geopolítica internacional de los apoyos económicos. En H. Verbitsky y J. P. Bohoslavsky, *Los cómplices económicos de la dictadura*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Walsh, R. (1977). *Carta abierta a la dictadura militar*. Disponible en: [http://conti.derhuman.jus.gov.ar/\\_pdf/serie\\_1\\_walsh.pdf](http://conti.derhuman.jus.gov.ar/_pdf/serie_1_walsh.pdf)



# CAPÍTULO 6.

## LA CUESTIÓN AMBIENTAL

ADRIANA MENEGAZ Y ADRIANA ALEKSA



### **Introducción**

El recorrido que hicimos hasta ahora nos permitió caracterizar diferentes teorías respecto del desarrollo. Analizamos sus marcos ideológico-políticos y comenzamos a reconocer sus impactos sociales y económicos que, en ocasiones, nos posibilitaron diferenciar posiciones encontradas y divergentes. Sin embargo, todas ellas comparten un rasgo en común: dejan por fuera de su análisis a lo *ambiental* y los impactos que estos modelos de crecimiento económico producen.

La preocupación y los debates en torno al ambiente y los impactos del modelo de desarrollo se manifiestan recién a partir de la década de 1970 en círculos académicos, políticos y sociales pero, como veremos a continuación, tienen sus antecedentes siglos atrás.

### **Lo ambiental: orígenes, problemáticas y vinculaciones**

El modo de acumulación capitalista dentro del neoliberalismo descrito en los capítulos anteriores y el proceso de globalización concomitante se sustentan en la sobreexplotación de recursos naturales. Dentro de este modelo de desarrollo extractivista depreda ecosistemas, provoca desplazamientos migratorios –con pérdida de territorios de vida y saberes comunitarios ancestrales– con

la consecuente aglomeración de gran parte de la población en centros urbanos. En este contexto, el calentamiento global y las pandemias constituyen indicios que dan cuenta de la *crisis ambiental* que estamos atravesando a escala mundial, emergente del modelo de desarrollo hegemónico.

Podemos rastrear los orígenes de este modelo de depredación de la naturaleza en la Revolución Industrial (con su epicentro en Inglaterra entre los años 1760 y 1830). Es en esa época cuando la expansión del mercado se instala como un modelo de vida, basado en una racionalidad economicista y un paradigma de conocimiento instrumental y mecanicista que se instauró en la Modernidad en el proceso de emergencia y consolidación del capitalismo, tal como se encuentra descrito en el Capítulo 1. Ya en sus orígenes y por su lógica intrínseca, la expansión del capital obliga a producir y consumir siempre más. El aumento constante de la producción es el credo esencial de este sistema que se sostiene promoviendo el consumo y explotando no solo a los seres humanos sino también los recursos naturales (en materias prima y energía) con la consecuente producción de desechos y contaminantes.

Tempranamente, la *Revolución Industrial y el modo de producción capitalista* generaron una estructura de especialización de la producción a nivel mundial. Se define una división internacional del trabajo desigual y dependiente, en la cual las metrópolis europeas requerían grandes cantidades de materias provenientes de territorios coloniales, como Latinoamérica o África, que les permitieran sostener la producción de manufactura.

Este proceso tuvo diversas consecuencias negativas en todos los territorios involucrados. En Europa, pronto comienzan a visualizarse los efectos negativos de este modelo. Por un lado, el deterioro de las condiciones de vida en las ciudades, donde el surgimiento y la proliferación de epidemias (provocadas por el hacinamiento y las condiciones de trabajo de obreras y obreros, la contaminación del aire y del agua, entre otros) afectaban a todas las clases sociales. Por otro, la depredación de los bosques y la degradación del paisaje (como consecuencia de las extracciones de recursos y la contaminación) era, en un primer momento, percibida tan solo por su valor estético. Mientras tanto en los territorios coloniales, la explotación de los recursos naturales implicaba además de su depredación, el exterminio y el desplazamiento de comunidades enteras con la consecuente pérdida de sus modos de vida, basta recordar la mal llamada “Campana del Desierto” en nuestro país.

En la primera mitad del siglo XX, este mecanismo de depredación ambiental se acentuó con la expansión del consumo de masas impulsado por el modelo de producción industrializado del *taylorismo* y *el fordismo*, y con la inclusión del petróleo como fuente energética en las cadenas de producción y distribución de bienes de consumo.

A partir de la Segunda Guerra Mundial, esta situación se potenció y agravó dramáticamente y los impactos ambientales se hicieron más visibles. Durante la Guerra Fría se impone un programa de desarrollo que promueve la acumulación del capital en el circuito productivo, incrementando la industrialización y, consecuentemente, la explotación de recursos naturales, además de la destrucción de los ecosistemas nativos con altos costos ambientales. Paralelamente, el fenómeno de migración del campesinado hacia las grandes ciudades se potenció dentro de un paradigma de producción industrial y consumo que incrementó la sobrepoblación urbana, la polución y la presión sobre los recursos naturales, lo cual deterioró los ecosistemas y la calidad de vida.

Un ejemplo paradigmático lo encontramos en la industrialización de la agricultura dentro de la denominada “revolución verde”, en la década de 1960. En ella se planificó el avance de cultivos híbridos y monocultivos con el inicio del uso masivo de agroquímicos y alto consumo de agua de riego mediante técnicas costosas, impulsadas por corporaciones industriales fármaco-alimentarias. Bajo la promesa de alimentar al mundo, la implementación de esta metodología a escala regional y mundial dejó como resultado fuertes impactos en los ecosistemas naturales, lo cual provocó degradación del suelo, aumento de la contaminación, aparición de nuevas plagas y pérdida de biodiversidad.

Hacia la década de 1970, los problemas de contaminación y depredación de recursos naturales se volvieron visibles como problemas mundiales, tal como se analizará en el Capítulo 7. El conflicto geopolítico de la crisis del petróleo dejó en evidencia, una vez más, la dependencia que los países desarrollados tenían respecto de los recursos naturales más allá de las fronteras. Al mismo tiempo surgen en este contexto las luchas de las comunidades en los territorios por sostener sus patrimonios y el acceso a los bienes comunes y recursos naturales.

El proceso de globalización (que se acentúa a partir de la década de 1980, atravesado por sucesivos pulsos neoliberales) nos enfrenta a una crisis sin precedentes a escala planetaria que deja en claro dos necesidades imperiosas: por un lado, la de quebrar la lógica capitalista anclada en el pensamiento moderno

y, por el otro, la de romper la visión de mundo que sostiene el paradigma de desarrollo hegemónico, para construir un nuevo modo de pensar y pensarnos en lo ambiental.

### **El ambiente como concepto**

Pero ¿de qué hablamos cuando hablamos de ambiente? El *ambiente* constituye un concepto nodal para dar los debates en torno al desarrollo, la sustentabilidad y la definición de problemas y conflictos ambientales. Sin embargo, es un término *polisémico*, ya que en nuestra sociedad circulan diferentes conceptualizaciones vinculadas tanto a nociones de sentido común como a marcos teóricos de disciplinas científicas. Resulta entonces imprescindible acordar aquí cómo lo definimos, explicitando nuestra perspectiva y diferenciando nuestra concepción de otros posicionamientos.

La noción de ambiente constituye el objeto de estudio dentro de diferentes disciplinas científicas y cobra un lugar particular en la ciencia de la *ecología*, que estudia las relaciones entre los seres vivos y su entorno. Para la ecología este entorno es lo que interpreta como ambiente y puede comprenderse, tal como lo expresa el ecólogo argentino Jorge Frangi, como:

el conjunto de factores externos que actúan sobre un organismo, una población o una comunidad. Estos factores inciden directamente en la supervivencia, crecimiento, desarrollo y reproducción de los seres vivos y en la estructura y dinámica de las poblaciones y de las comunidades bióticas. Sin ambiente no hay vida (Frangi, 1993, p. 226).

Sin embargo, el concepto fue ampliándose, incorporando otros componentes (no solo naturales, sino sociales) como por ejemplo lo definen Brailovsky y Foguelman, quienes consideran que el ambiente “es un sistema dinámico y complejo resultante de la interacción entre los sistemas socioculturales y los ecosistemas, susceptibles de provocar efectos sobre los seres vivientes y las actividades humanas” (Brailovsky y Foguelman, 2009, p. 17).

Aquí el ambiente se entiende como resultado de las interacciones e interdependencias entre los procesos sociohistóricos, económicos, culturales, políticos, tecnológicos y los elementos, los procesos y las dinámicas de la naturaleza. Es decir, el ambiente no tiene existencia previa, sino que emerge de la forma en la que las culturas resuelven su vinculación con la naturaleza, que no está dado

de antemano, sino que se configura como resultado de esta relación. Esta forma sistémica y compleja de comprender el ambiente es una concepción más amplia, donde entran en juego elementos naturales (físicos, químicos, biológicos) y elementos sociales (económicos, políticos, culturales) que se relacionan y condicionan mutuamente.

Reconocer la complejidad ambiental nos posibilita situar nuestra mirada no solo en las partes o los componentes de ese sistema, sino, fundamentalmente, reconocer las relaciones que en él se producen, que implican procesos de cambio y transformación permanentes. En este sentido, recuperamos las palabras del físico argentino Rolando García cuando señala que “la característica determinante de un sistema complejo es la interdefinibilidad y mutua dependencia de las funciones que cumplen cada elemento dentro del sistema total” (García, 2006).

Desde esta perspectiva sistémica y compleja, algunas características relevantes del ambiente son:

- Puede ser representado con un *sistema formado por elementos y sus relaciones*.
- Es un *sistema complejo y diverso*: abarca interacciones entre subsistemas naturales y subsistemas sociales. Son fundamentales las relaciones y la mutua dependencia que se producen entre los elementos que lo componen (de tipo ecológico, social, cultural, político, económico, científico-tecnológico, ético). Sus componentes no son independientes, no están aislados, sino que, por el contrario, sus interrelaciones los determinan mutuamente, por lo tanto, no pueden ser separados y estudiados aisladamente (García, 2006).
- Es un *sistema dinámico*: en permanente transformación, resultante de las interacciones entre las relaciones de los elementos y sus cambios.
- Se manifiesta a *diferentes escalas*: local, regional, global.

Desde una perspectiva crítica, el ambiente puede definirse como *un sistema complejo, heterogéneo, emergente de la interacción sociedad-naturaleza, diverso socioculturalmente y desigual económica y políticamente, donde interactúan y se interdefinen componentes configurando diferentes territorios de vida*. Anclándonos en esta mirada, resultan un aporte las palabras del autor mexicano Enrique Leff, referente del pensamiento ambiental latinoamericano:

...en la percepción de esta crisis ecológica, se fue configurando un concepto de ambiente como una nueva visión del desarrollo humano, que

reintegra los valores y potenciales de la naturaleza, las externalidades sociales, los saberes subyugados y la complejidad del mundo negados por la racionalidad mecanicista, simplificadora, unidimensional, fraccionadora que ha conducido el proceso de modernización. El ambiente emerge como un saber reintegrador de la diversidad, de nuevos valores éticos y estéticos, de los potenciales sinérgicos que genera la articulación de procesos ecológicos, tecnológicos y culturales (Leff, 1998, p. 16).

### **Relación entre sociedad-naturaleza y sus distintas perspectivas**

El ambiente es, entonces, el campo de relaciones entre la naturaleza y la cultura (Leff, 2005) que implica una interacción recíproca entre ambas entidades. La interacción entre ambos componentes y los resultados de esa transformación van a ser diferentes según sea la visión de mundo, el sistema de creencias y los valores con los cuales la sociedad actúe. Al mismo tiempo, las transformaciones que se den en la naturaleza por causas antrópicas impactan en las sociedades, como lo expresa Gallopín al proponer:

el nexo entre la sociedad y la naturaleza se produce a través de dos grandes tipos de factores: el conjunto de acciones humanas que inciden sobre el sistema ecológico natural, y el conjunto de efectos ecológicos generados en la naturaleza y que inciden sobre el sistema social (Gallopín, 1986, p. 162).

Resulta interesante, en este punto, considerar el aporte del investigador uruguayo Eduardo Gudynas cuando explica la “creación social de la Naturaleza”. El autor considera:

Hay muchas concepciones sobre la Naturaleza. Hay quienes la ven como un mero agregado de elementos, otros como un superorganismo, para algunos está al servicio de las personas, mientras que para otros posee derechos. La categoría de Naturaleza es una creación social, distinta en cada momento histórico, cambiante de acuerdo a cómo los hombres se vinculan con su entorno. También se determina socialmente qué se considera Naturaleza y qué deja de serlo cuando es artificializado (Gudynas, 2004, p. 25).

Como vimos, en el mundo se ha impuesto sociohistóricamente un vínculo sociedad-naturaleza disruptivo y destructivo, debido a la forma en la cual el modelo de vida hegemónico transforma la naturaleza para lograr sus objetivos.

La crisis ambiental que mencionamos anteriormente surge de esta forma de vinculación. Sin embargo, este tipo de relación no se da espontáneamente sino que se construye y en gran parte depende de cómo la sociedad comprende y otorga sentido a la naturaleza.

Desde una perspectiva reduccionista, etnocéntrica y universalista derivada del pensamiento de la Modernidad, la naturaleza se reduce a una canasta de recursos y los *problemas ambientales* son interpretados como el agotamiento de esos recursos. Así, el incremento de residuos, la contaminación, la destrucción de ecosistemas o las extinciones de especies son daños “colaterales” a considerar frente el potencial agotamiento de los recursos naturales.

Si, por el contrario, analizamos la naturaleza y los problemas ambientales desde una mirada ambiental, sistémica y compleja incluimos en su definición un entretrejado de variables políticas económicas, ideológicas y socioculturales. Más aún, nos permite retomar la perspectiva de las comunidades y reconocer la diversidad de actores; nos da la posibilidad, incluso, de distinguir la existencia de *conflictos ambientales* en los cuales reconocemos la confrontación de grupos con diferentes intereses territoriales, visiones y sentidos de mundo.


Retomando la discusión precedente, los problemas ambientales pueden comprenderse y abordarse desde una perspectiva de desarrollo económico capitalista centrado en el consumo (como manifestaciones vinculadas al límite de los ecosistemas y ciclos biogeofísicos) o, por el contrario, desde una perspectiva crítica (como emergentes de la crisis del modelo de producción y consumo dentro del sistema de valores hegemónicos).

## Bibliografía

- Brailovsky, A. y Foguelman, D. (2009). *Memoria verde: historia ecológica de la Argentina*. Buenos Aires: DeBolsillo.
- Frangi, J. (1993). *Ecología y ambiente* (pp. 225-260). En F. Goin y R. Goñi (Eds.), *Elementos de Política Ambiental*. Honorable Cámara de Diputados de la Provincia de Buenos Aires.
- Gallopín, G. (1986). *Ecología y ambiente*. En E. Leff, *Problemas del conocimiento y la perspectiva ambiental del desarrollo*. México: Siglo XXI.
- (2011). *Medio ambiente, sostenibilidad y desarrollo sostenible*. X Seminario “Día Mundial del Ambiente”. Facultad de Ciencias Forestales, Universidad Nacional de Santiago del Estero, Santiago del Estero, Argentina.
- García, R. (2006). *Sistemas complejos. Conceptos, método y fundamentación epistemológica de la investigación interdisciplinaria*. Barcelona: Gedisa.
- Gudynas, E. (2004). *Ecología, economía y ética del desarrollo sostenible* (5.<sup>a</sup> edición). Montevideo: Coscoroba.
- <http://www.ecologiapolitica.net/gudynas/GudynasDS5.pdf>
- Leff, E. (1998). *Saber ambiental, sustentabilidad, racionalidad, complejidad y poder*. México: Siglo XXI.
- (2005). *Educación Ambiental. Perspectivas desde el conocimiento, la ciencia, la cultura, la sociedad y la sustentabilidad*. En G. Priotto (Ed.). *Educación Ambiental para el Desarrollo Sustentable. Aportes y apuntes del 1º Congreso de Educación Ambiental para el Desarrollo Sustentable de la República Argentina*. Buenos Aires: Miño y Dávila.

# CAPÍTULO 7.

## EL DEBATE AMBIENTAL EN EL CAMPO POLÍTICO Y ACADÉMICO: LOS PRIMEROS PASOS

ADRIANA ALEKSA Y GISELA JAURÉ 

### **Introducción**

Como se vio en el Capítulo 6, los problemas ambientales irrumpen en el inicio del capitalismo y se profundizan con su expansión a todo el mundo, en particular con el modelo de acumulación fordista y el consecuente consumo de masas. En este contexto, desde distintas disciplinas se identificaron y definieron los desafíos ambientales que implicaban el crecimiento de la producción y el consumo.

Frente a los numerosos problemas ambientales que comienzan a reconocerse a partir de la década de 1960, surgieron distintas lecturas (perspectivas), con la elaboración de documentos, modelos y reportes, y se fueron presentando alternativas en torno a la definición de los problemas ambientales, sus orígenes, y su mitigación o solución.

De ellas –y con el paso del tiempo– se fueron condensando interpretaciones cada vez más complejas y sustanciosas, lo cual dio lugar a verdaderos posicionamientos políticos con una mirada sistémica de la relación de los seres humanos con el ambiente. En este sentido, siguiendo a Guillermo Foladori y Naína Pierri (2005), identificaremos en los albores del ambientalismo tres perspectivas

en disputa: 1) la del *crecimiento cero*, 2) *la del tercer mundo*, y 3) *la del ambientalismo moderado*. Por último, veremos cómo este intenso debate que se suscitó entre las distintas posiciones abonó a la propuesta de desarrollo sustentable, en un contexto de fuertes transformaciones económicas, políticas y ambientales.

## **Las interpretaciones sobre la crisis ambiental**

### *La perspectiva del crecimiento cero*

En el ámbito científico, diversos estudios definieron la crisis ambiental como un problema de presión poblacional sobre recursos naturales limitados. Dichos estudios plantearon que el crecimiento exponencial de la población ligado a un crecimiento también exponencial del consumo por habitante generaba una gran presión sobre los recursos del planeta y ponía en riesgo sus propias capacidades para regenerarse. De esta manera, y por primera vez, se reconocía que el planeta imponía límites concretos al crecimiento ilimitado. En esta perspectiva, la solución debía pasar por detener el crecimiento poblacional y el económico.

### **El crecimiento poblacional como problema**

El problema del crecimiento poblacional fue una preocupación desde los inicios mismos del modo de producción capitalista. El problema no era el crecimiento poblacional en sí, sino que este sucedía a un ritmo mayor que el aumento de la producción de alimentos. Desde distintas perspectivas, Thomas Malthus (en 1798) y David Ricardo (en 1817) llegaron a la conclusión de que se debía controlar o reducir la población porque la capacidad productiva del planeta para alimentarla llegaría a un límite. La denominada "revolución verde", que tuvo lugar a mediados del siglo XX, aumentó considerablemente la productividad agrícola, a partir de la aplicación de nuevas tecnologías: introducción de variedades genéticamente modificadas, monocultivo, utilización de fertilizantes, plaguicidas y maquinaria agrícola. Esta revolución tecnológica parecía poner fin al problema de la producción deficitaria de alimentos, de la que hablaban Malthus y Ricardo. Sin embargo, el aumento de la productividad agrícola se logró a costa de una mayor utilización de recursos naturales,

renovables y no renovables (agua y combustible), y principalmente de la pérdida de biodiversidad, desertificación y contaminación ambiental en las regiones cultivadas. La revolución verde es un claro ejemplo de que, como veremos más adelante, la innovación tecnológica puede resolver un problema, como el déficit en la producción de alimentos, que puede agravar otros, como el de la presión sobre recursos renovables y no renovables, contaminación, etc.

### *Los límites del crecimiento*

Entre todos los documentos publicados dentro de esta perspectiva, el más influyente fue el realizado por investigadoras e investigadores del Instituto Tecnológico de Massachusetts (en inglés, Massachusetts Institute of Technology [MIT]), con el nombre *Los límites del crecimiento* (Meadows *et al.*, 1972). Este documento fue producido a pedido del Club de Roma, un organismo no gubernamental internacional integrado por referentes del mundo académico y empresarial (como su fundador Aurelio Peccei, un alto ejecutivo de la firma Fiat), frente a la preocupación creciente por los problemas ambientales mundiales y las posibilidades del futuro del mundo.

En 1971, con un financiamiento especial de la Fundación Volkswagen, el Club de Roma contrata al MIT para realizar un estudio que pudiera proyectar la situación mundial si se mantenían las tendencias de crecimiento económico y poblacional. El estudio realizado por el MIT utilizó un modelo informatizado que combinaba cinco variables consideradas críticas e interrelacionadas: producción industrial, producción de alimentos, crecimiento poblacional, utilización de recursos naturales no renovables y contaminación ambiental.

El modelo realizaba simulaciones con diferentes combinaciones de las variables críticas y generaba distintas proyecciones, por ejemplo:

- De seguir creciendo la actividad industrial, siguiendo las tendencias de aquel entonces, se alcanzaba un límite debido al agotamiento de los recursos no renovables.
- Al duplicar los recursos económicamente disponibles (esto podía ser por descubrimiento de nuevos yacimientos o por superexplotación de los ya conocidos, o –en el caso de los recursos energéticos– por el desarrollo de nuevas fuentes energéticas, como la energía nuclear, etc.), el límite se

alcanzaba por la contaminación provocada por el impulso a la industrialización dado por la mayor disponibilidad de recursos no renovables.

- Si se sumaban innovaciones tecnológicas y regulaciones específicas para frenar la contaminación en un 25%, el límite entonces se alcanzaba por la escasez de alimentos debido a la presión ejercida por la industria y las ciudades sobre la tierra cultivada.

Así, cada proyección resolvía la causa anterior al colapso a través de estrategias que incluían distintas respuestas tecnológicas: producción de energía nuclear, reciclado de recursos, explotación de reservas, limitación de contaminantes, aumento de la productividad del suelo, etc.

Las variables críticas estudiadas se retroalimentaban positivamente, y ninguna incorporación de tecnología podía evitar una catástrofe inminente. El modelo pronosticaba que, de continuar con el crecimiento poblacional y económico, el mundo tal como se lo conocía por entonces, acabaría en el año 2100 por distintas razones: agotamiento de recursos, contaminación ambiental, falta de alimentos, revueltas sociales, guerras por la disputa de recursos naturales, entre otras. Su conclusión era limitar el crecimiento poblacional y económico (crecimiento cero).

La perspectiva del crecimiento cero, formulada principalmente por científicas y científicos de los países industrializados, fue criticada por ser ecocentrista y conservacionista. Tomaba a la sociedad humana como una unidad, sin reconocer diferencias de clases ni diferencias entre países desarrollados y subdesarrollados acerca de cómo cada uno contribuía a la crisis, y qué estrategias debían adoptar para resolverla.

## **Los límites del crecimiento**

*Informe al Club de Roma sobre el predicamento de la humanidad*

“Hasta ahora hemos derivado de nuestro trabajo las conclusiones que a continuación se expresan (...)

- 1) Si se mantienen las tendencias actuales de crecimiento de la población mundial, industrialización, contaminación ambiental, producción de alimentos, agotamiento de los recursos, este planeta alcanzará los límites

de su crecimiento en el curso de los próximos cien años. El resultado más probable será un súbito e incontrolable descenso tanto de la población como de la capacidad industrial.

- 2) Es posible alterar estas tendencias de crecimiento y establecer una condición de estabilidad ecológica y económica que pueda mantenerse durante largo tiempo. El Estado de equilibrio global puede diseñarse de manera que cada ser humano pueda satisfacer sus necesidades materiales básicas y gozar de igualdad de oportunidades para desarrollar su potencial particular.
- 3) Si los seres humanos deciden empeñar sus esfuerzos en el logro del segundo resultado en vez del primero, cuanto más pronto empiecen a trabajar en este sentido, mayores serán las probabilidades de éxito.”

Fuente: Meadows et al. (1972) Páginas 40-41

### *La perspectiva del tercer mundo*

Los primeros en reaccionar ante esta propuesta fueron los países del tercer mundo, para quienes la limitación del crecimiento poblacional y económico no era más que la condena a la dependencia y la pobreza. Afirmaban que los países subdesarrollados eran tales por la existencia misma de los países desarrollados y que cualquier propuesta que intentara atenuar la crisis ambiental debía partir de la autodeterminación de los países del tercer mundo para decidir cómo utilizar sus recursos naturales para que estén a disposición de un nuevo modelo de desarrollo en el que prevalecieran otros valores.

La perspectiva del tercer mundo frente a la crisis ambiental fue tomando forma en las reuniones de la ONU con presencia fuerte o exclusiva de los países no alineados.<sup>1</sup> Su propuesta más radical fue la formulada por la Fundación Bariloche, que se conoció como “Modelo Mundial Latinoamericano”.

---

1 El movimiento de los Países no Alineados (MPNA), formado por aquellos países que se negaron a alinearse a alguna de las dos potencias emergentes una vez finalizada la Segunda Guerra Mundial (la Unión Soviética y los Estados Unidos), fue fundado en 1961 y hacia 1975 llegó a tener 100 países miembros.

Para los países tercermundistas, el problema era el modelo de desarrollo basado en la utilización desmedida de los recursos naturales para satisfacer el consumismo de los países centrales. Por lo tanto, lejos de pensar en un control de crecimiento, resultaba necesario pensar, crear y poner en práctica un nuevo modelo de desarrollo, cuyo objetivo principal fuera la satisfacción de las necesidades del conjunto de la población, así como un nuevo orden internacional, que libere de la dependencia a los países subdesarrollados.

### *El Modelo Mundial Latinoamericano (MML)*

En el año 1971, en Río de Janeiro, se realizó una reunión auspiciada por el Club de Roma, a la que fueron invitados diversas personalidades de los ámbitos académico, político y empresarial a discutir los resultados del modelo desarrollado por el MIT antes de su publicación. Durante la reunión, los supuestos básicos del modelo fueron cuestionados y un grupo de latinoamericanos encomendaron a la Fundación Bariloche la construcción de un modelo que recogiera la perspectiva de los países de la región.

La Fundación Bariloche había sido creada en 1963 por inquietud de un grupo de científicas y científicos de la Comisión Nacional de Energía Atómica de la Argentina para promover la formación e investigación científica en diversas áreas de la economía, la planificación energética, el desarrollo humano y social, y el ambiente.

El MML, entonces, se constituyó como la respuesta de los países de la región al modelo propuesto por el Club de Roma. Utilizó un modelo informatizado de proyección como el que desarrolló el MIT, solo que en vez de proyectar el mundo siguiendo los valores y la tendencia de producción y consumo de aquel entonces, diseñó otra proyección en la que el objetivo central del desarrollo era la erradicación del hambre (lo que implicaba, según la Fundación, una posición ideológica a favor de ese mundo). La lógica holista y colectivista de esta perspectiva era opuesta al proyecto individualista y al estilo de vida consumista de los países centrales que impera en el sistema capitalista. Con este objetivo, afirmaba el modelo latinoamericano, los recursos naturales alcanzarían para sostener una población tres veces superior a la de la década de 1970.

La crisis ambiental, según este modelo, no estaba en el futuro sino en el presente, dado que la mayoría de la humanidad vivía en la pobreza y en la miseria.

Se incorporaba a este debate la cuestión no solo de la producción de bienes, sino también el conflicto central de la distribución.

Para combatir la pobreza y lograr un desarrollo sustentable, la producción y el consumo debían estar determinados por la satisfacción de las necesidades y no por el lucro. Dichas necesidades debían ser definidas por cada una de las diferentes sociedades. Los recursos naturales y los medios de producción pertenecen a la sociedad en su conjunto y deben ser utilizados para la consecución de estos objetivos, no deben ser propiedad privada de nadie.

En síntesis, para los países del tercer mundo, el crecimiento y el desarrollo eran vistos como los pilares fundamentales para superar el problema de la pobreza que, según el modelo, era el principal problema ambiental de estos pueblos. Esta perspectiva, desarrollista pero crítica, retoma algunos elementos de la teoría de la dependencia, establece una relación de sentido entre desarrollo y subdesarrollo, y propone como única solución la autodeterminación de los pueblos del tercer mundo para definir su propio modelo de desarrollo, que implique la utilización de recursos naturales y medios de producción en forma responsable para la satisfacción de las necesidades de la sociedad en su conjunto y no solo de una minoría privilegiada.

### **Modelo Mundial Latinoamericano (1976)**

*Fundación Bariloche*

“Cualquier pronóstico a largo plazo sobre el desarrollo de la humanidad se funda en una visión del mundo basada en un sistema de valores y en una ideología concreta. Suponer que la estructura del mundo actual y el sistema de valores que la sustenta pueden ser proyectados sin cambios hacia el futuro, no es una visión “objetiva” de la realidad, como a veces se sostiene, sino que implica también una toma de posición ideológica. Por eso, la diferencia que suele establecerse entre modelos proyectivos y normativos a largo plazo es esencialmente falaz.

El Modelo que aquí se presenta es explícitamente normativo; no se ocupa de predecir qué ocurrirá si continúan las tendencias actuales de la humanidad, sino de señalar una manera de alcanzar la meta final de un mundo

liberado del atraso y la miseria. No pretende ser “objetivo” en el sentido de valorativamente neutro con el que tan frecuentemente se usa esa palabra; representa la concepción del mundo que comparten sus autores y con la cual se hallan comprometidos. Es objetivo, sí, en el sentido que parte de una visión realista y descarnada de los problemas del mundo actual, y trata de encontrar soluciones basadas en la capacidad de cambio y creación tantas veces demostrada en el pasado por la sociedad humana.

(...) El Modelo, en el sentido de proyecto social, se apoya sobre la premisa de que sólo cambios radicales en la organización social e internacional del mundo actual pueden liberar al hombre definitivamente del atraso y la opresión. Se propone entonces un proyecto de sociedad basado en la igualdad y en la plena participación de todos los seres humanos en las decisiones sociales. El consumo material y el crecimiento económico se regulan de manera que permitan lograr una sociedad intrínsecamente compatible con el medio ambiente

(...) Las premisas generales sobre las que se basa la sociedad propuesta por el Modelo son las siguientes:

- a) Algunos modelos en boga (matemáticas o no) anuncian que, si continúan las tendencias actuales de la humanidad, se producirá una catástrofe de escala mundial en un futuro no muy lejano.  
En realidad, la catástrofe contenida en esas predicciones constituye ya una experiencia cotidiana para gran parte de la humanidad. Hambre, analfabetismo, muerte prematura, carencia de viviendas adecuadas, etc. –en otras palabras, condiciones miserables de vida– conforman el destino común compartido por gran parte de los habitantes de los países subdesarrollados. Corregir esta situación es, por lo tanto, el objetivo prioritario de toda visión prospectiva del mundo.
- b) Los países subdesarrollados no pueden progresar copiando las pautas seguidas en el pasado por los países actualmente desarrollados. No sólo por la improbabilidad histórica de repetir ese camino en las condiciones sociopolíticas actuales, sino, y principalmente, porque tampoco es deseable. Ello supondría reincidir en la evolución que ha llevado a estos a la situación actual de consumo dispendioso e irracional y de acelerado deterioro social del medio ambiente. (...)

Por eso la solución a estos problemas no puede articularse sobre la aplicación circunstancial de medidas correctivas, sino sobre la creación de una sociedad intrínsecamente compatible con su medio ambiente.

- c) Cualquier política de preservación del ecosistema o de reducción del consumo de recursos naturales será difícil de implementar efectivamente, a escala mundial, hasta que cada ser humano haya logrado un nivel de vida aceptable. En otras palabras, sería absurdo pedir a los habitantes de las vastas regiones pobres de la tierra –en su gran mayoría al borde de la mera supervivencia– que se preocupen por el eventual efecto que podría tener, en un futuro lejano, su magro consumo actual.
- d) Los sectores privilegiados de la humanidad –esencialmente los países desarrollados–, deben disminuir su tasa de crecimiento económico para aliviar su presión sobre los recursos naturales y el medio ambiente, y además para contrarrestar los efectos alienantes del consumo excesivo. Parte del excedente económico de esos países debería destinarse para ayudar a los países del Tercer Mundo a superar su actual estancamiento, resultado en parte de la explotación a la que estuvieron, y a la que en buena parte continúan, sometidos.

Fuente: Herrera et al (1977) Páginas 11, 12, 29, 30

### *La perspectiva del ambientalismo moderado*

Ante estas preocupaciones iniciales, la ONU convocó a una conferencia internacional sobre medio humano para tratar la crisis ambiental, la cual tuvo lugar en Estocolmo, Suecia, en 1972 y participaron 113 países.

En las reuniones preparatorias, los países del tercer mundo mostraron su recelo frente a las interpretaciones de las causas de la crisis ambiental tal como se venían planteando desde los países desarrollados, ya que consideraban que los problemas enunciados (contaminación, urbanización) eran problemas del primer mundo y que no se hacía referencia a que el principal problema de los países subdesarrollados era la pobreza y la cuestión social, y que ambas solo podían superarse con crecimiento y con distribución de la

riqueza. Para garantizar la participación de los países del tercer mundo, se acuñó el concepto de medioambiente humano, que incorpora los aspectos sociales a los aspectos físicos tradicionales.

El documento base utilizado en la Conferencia fue el publicado con el nombre de “Una sola tierra: el cuidado y conservación de un pequeño planeta” (Ward y Dubois, 1972). La Conferencia culminó con la Declaración de Estocolmo, en la que se argumentaba que los países del tercer mundo debían desarrollarse para combatir la pobreza, que era la principal generadora de problemas ambientales en esa región. Reconoce que en el mundo hay países ricos y países pobres, y que mientras los primeros deben invertir en el uso de tecnologías limpias, los segundos deben plantearse el crecimiento económico como su principal objetivo para combatir el flagelo de la pobreza. La pobreza, desde esta perspectiva, aparece como problema en sí y como causa de problemas ecológicos. De esta manera, formuló una propuesta que proponía la conjunción y la necesidad de que desarrollo y conservacionismo fueran parte de un mismo camino y no caminos bifurcados: asume lo ambiental en sentido amplio y no solo como naturaleza externa, por lo que intenta combinar los objetivos de desarrollo con la necesidad de preservar el medioambiente. La posición de la ONU es antropocentrista y desarrollista: de esta forma, el cuidado de los recursos naturales no constituye un fin en sí mismo, sino un medio para favorecer el desarrollo y la mejora de las condiciones de vida de la población.

### **Declaración de Estocolmo (1972)**

La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente, reunida en Estocolmo del 5 al 16 de junio de 1972, y atenta a la necesidad de criterios y principios comunes que ofrezcan a los pueblos del mundo inspiración y guía para preservar y mejorar el medio ambiente:

#### **I. Proclama que:**

- 1) El hombre es a la vez obra y artífice del medio que lo rodea, el cual le da el sustento material y le brinda la oportunidad de desarrollarse intelectual, moral, social y espiritualmente. En la larga y tortuosa evolución de la

raza humana en este planeta se ha llegado a una etapa en que, gracias a la rápida aceleración de la ciencia y la tecnología, el hombre ha adquirido el poder de transformar, de innumerables maneras y en una escala sin precedentes, cuanto lo rodea. Los dos aspectos del medio humano, el natural y el artificial, son esenciales para el bienestar del hombre y para el goce de los derechos humanos fundamentales, incluso el derecho a la vida misma.

- 2) La protección y mejoramiento del medio humano es una cuestión fundamental que afecta al bienestar de los pueblos y al desarrollo económico del mundo entero, un deseo urgente de los pueblos de todo el mundo y un deber de todos los gobiernos.
- 3) El hombre debe hacer constantemente recapitulación de su experiencia y continuar descubriendo, inventando, creando y progresando. Hoy en día, la capacidad del hombre de transformar lo que lo rodea, utilizada con discernimiento, puede llevar a todos los pueblos los beneficios del desarrollo y ofrecerles la oportunidad de ennoblecer su existencia. Aplicado erróneamente o imprudentemente, el mismo poder puede causar daños incalculables al ser humano y a su medio. A nuestro alrededor vemos multiplicarse las pruebas del daño causado por el hombre en muchas regiones de la Tierra: niveles peligrosos de contaminación del agua, el aire, la tierra y los seres vivos; grandes trastornos del equilibrio ecológico de la biosfera; destrucción y agotamiento de recursos insustituibles y graves deficiencias, nocivas para la salud física, mental y social del hombre, en el medio por él creado, especialmente en aquel en que vive y trabaja.
- 4) En los países en desarrollo, la mayoría de los problemas ambientales están motivados por el subdesarrollo. Millones de personas siguen viviendo muy por debajo de los niveles mínimos necesarios para una existencia humana decorosa, privadas de alimentación y vestido, de vivienda y educación, de sanidad e higiene adecuadas. Por ello, los países en desarrollo deben dirigir sus esfuerzos hacia el desarrollo, teniendo presente sus prioridades y la necesidad de salvaguardar y mejorar el medio. Con el mismo fin, los países industrializados deben esforzarse por reducir la distancia que los separa de los países en desarrollo. En los países industrializados, los problemas

ambientales están generalmente relacionados con la industrialización y el desarrollo tecnológico.

- 5) El crecimiento natural de la población plantea continuamente problemas relativos a la preservación del medio, y se deben adoptar normas y medidas apropiadas, según proceda, para hacer frente a esos problemas. De todas las cosas del mundo, los seres humanos son lo más valioso. Ellos son quienes promueven el progreso social, crean riqueza social, desarrollan la ciencia y la tecnología y, con su duro trabajo, transforman continuamente el medio humano. Con el progreso social y los adelantos de la producción, la ciencia y la tecnología, la capacidad del hombre para mejorar el medio se acrecienta cada día que pasa.
- 6) Hemos llegado a un momento de la historia en que debemos orientar nuestros actos en todo el mundo atendiendo con mayor solicitud a las consecuencias que puedan tener para el medio. Por ignorancia o indiferencia, podemos causar daños inmensos e irreparables al medio terráqueo del que dependen nuestra vida y nuestro bienestar. Por el contrario, con un conocimiento más profundo y una acción más prudente, podemos conseguir para nosotros y para nuestra posteridad unas condiciones de vida mejores en un medio más en consonancia con las necesidades y aspiraciones de vida del hombre. Las perspectivas de elevar la calidad del medio, de crear una vida satisfactoria son grandes. Lo que se necesita es entusiasmo, pero, a la vez, serenidad de ánimo trabajo afanoso, pero sistemático. Para llegar a la plenitud de su libertad dentro de la naturaleza, el hombre debe aplicar sus conocimientos a forjar, en armonía con ellas un medio mejor. La defensa y el mejoramiento del medio humano para las generaciones presentes y futuras se han convertido en meta imperiosa de la humanidad, y ha de perseguirse al mismo tiempo que las metas fundamentales ya establecidas de la paz y el desarrollo económico y social en todo el mundo, y de conformidad con ellas.
- 7) Para llegar a esa meta será menester que ciudadanos y comunidades, empresas e instituciones, en todos los planos, acepten las responsabilidades que les incumben y que todos ellos participen equitativamente en la

labor común. Hombres de toda condición u organizaciones de diferente índole plasmarán, con la aportación de sus propios valores o la suma de sus actividades, el medio ambiente del futuro. Corresponderá a las administraciones locales y nacionales, dentro de sus respectivas jurisdicciones, la mayor parte de gran escala sobre el medio. También se requiere la cooperación internacional con objeto de llegar a recursos que ayuden a los países en desarrollo a cumplir su cometido en esta esfera. Y hay un número cada vez mayor de problemas relativos al medio que, por ser de alcance regional o mundial o por repercutir en el ámbito internacional común, requerirán una amplia colaboración entre las naciones y la adopción de medidas para las organizaciones internacionales en interés de todos. La Conferencia encarece a los gobiernos y a los pueblos que aúnen sus esfuerzos para preservar y mejorar el medio ambiente en beneficio del hombre y de su posteridad.

Fuente: <https://www.un.org/es/conferences/environment/stockholm1972>

Esta perspectiva, denominada “ambientalismo moderado” (Foladori et al, 2005), es la que prevalecerá en el seno de las Naciones Unidas y que, en 1987, junto con otros elementos, confluirá en la propuesta de desarrollo sustentable.

## **La propuesta del desarrollo sustentable**

El debate en torno a la salida de la crisis ambiental continuó en un contexto en el que se hizo evidente la dimensión global de la crisis y, por lo tanto, la necesidad de arribar a un consenso internacional para resolverla.

La urgencia estuvo marcada por una serie de acontecimientos ambientales, económicos y políticos que tuvieron lugar entre la Cumbre de Estocolmo de 1972 y la aprobación de la ONU de la propuesta de desarrollo sustentable en 1987.

Entre los acontecimientos ambientales se destacan: la catástrofe de la fábrica de plaguicidas de Bhopal en la India, en 1984; el anuncio por parte de científicos británicos acerca del descubrimiento de un agujero en la capa de ozono, en 1985; y el accidente nuclear de Chernobyl, en 1986. Estos acontecimientos pusieron en evidencia la dimensión global de la crisis, la centralidad de la cues-

ción energética, así como también la posibilidad de que existieran catástrofes locales, regionales y mundiales asociadas con el modo de producción capitalista.

En el plano económico, sucedió la crisis del sistema capitalista y, ligada a esta, la crisis del petróleo, que puso en evidencia, entre otras cosas, la dependencia energética del modo de producción con este combustible fósil, especialmente la de los Estados Unidos. Este acontecimiento aceleró, principalmente en los países desarrollados, la búsqueda de alternativas energéticas más baratas.

A nivel político, la respuesta a la crisis económica fue traumática. El desmoronamiento del estado de bienestar implicó una salida de ese tipo de administración estatal con un claro vuelco hacia lo social. La imposibilidad de sostener ese esquema implicó una salida por el lado opuesto, la vigorosa implantación de las políticas neoliberales en la economía alcanzó un alto nivel de acatamiento sin que este fuera homogéneo en sus formas. En los países del tercer mundo, esto significó una progresiva desindustrialización y un incremento del desempleo que se tradujo en la propagación de la pobreza. En particular en Latinoamérica, el desmoronamiento de los estados de bienestar lo llevaron adelante regímenes militares, que destruyeron las organizaciones populares y políticas con el fin de introducir las reformas neoliberales. En la Argentina, la última dictadura militar diseñó y llevó a cabo un plan sistemático de persecución, asesinatos y la desaparición de 30 mil personas. El objetivo era disciplinar socialmente a los actores políticos y sociales que desde la izquierda y las distintas perspectivas del peronismo venían discutiendo entre sí, en la década de 1970, qué Argentina querían, y que una vez concretado el golpe se opusieron a las políticas neoliberales que la dictadura impuso. La crisis económica y la represión política dieron como resultado un debilitamiento de las luchas populares y de las propuestas de cambios radicales al sistema de producción capitalista. De esta manera, se dio paso a un período en el que prevalecieron las propuestas de transformación de aspectos parciales dentro del mismo sistema.

De igual modo, la propuesta que habían defendido los países del tercer mundo, respecto de un cambio radical para dar respuesta a la crisis ambiental, abrió paso a una idea bastante difundida de que se podía atender la crisis modificando algunos aspectos tecnológicos y de organización social, pero siempre dentro del sistema capitalista.

En este contexto, la propuesta que prevaleció en la ONU fue la del ambientalismo moderado de la Conferencia de Estocolmo, que aportó el sustento

teórico a la propuesta de desarrollo sustentable aprobada por la Asamblea General de la ONU en 1987.

La propuesta estaba basada en un informe cuya elaboración llevó tres años, que recibió el nombre de la mujer que estuvo a cargo de coordinar su elaboración –conocido como “informe Brundtland”, por Gro Harlem Brundtland, primera ministra de Noruega–, y fue difundido con el nombre *Nuestro futuro común* (CMMAD, 1987). El informe instaló definitivamente en el debate internacional el tema, y lo hizo no ya desde una perspectiva de salud ambiental, sino desde una perspectiva amplia que incluye objetivos económicos y sociales.

Se entiende por desarrollo sustentable, precisa el informe, aquel “que satisfaga las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer las propias” (CMMAD, 1987, Página R-8). En este sentido, el desarrollo sustentable implica el cumplimiento de tres objetivos: desarrollo económico, conservación de la naturaleza y bienestar social.

El desarrollo económico, en la propuesta de desarrollo sustentable, es indispensable para cumplir con el objetivo de conservación de la naturaleza. En este sentido, resulta importante destacar que la reconciliación entre desarrollo y conservación había sido sellada en 1980, cuando la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN) formuló su estrategia mundial para la conservación, en la que se afirmaba que el desarrollo era el mayor medio para lograr la conservación de la naturaleza.

Por otro lado, el desarrollo económico debía tener como objetivo central la equidad social (un término que en la Argentina debe ser reemplazado por otro que tiene un sentido y un alcance fáctico conocido y real: justicia social). Ya que de no estar satisfechas las necesidades básicas de la población, la pobreza generaría efectos sobre el ambiente, además de crecimiento poblacional. Sin embargo, reconocía que el crecimiento en sí mismo no era garantía de disminución de la pobreza. En este sentido, la equidad social debía lograrse a partir de una mayor participación ciudadana en la toma de decisiones y de la democratización del sistema internacional.

Este informe consideraba que los límites al crecimiento eran físicos y de organización social, pero no los consideraba absolutos sino limitaciones impuestas por el estadio actual de la tecnología. Afirmaba además que tanto la tecnología como la organización social podían ser mejoradas con el fin de propiciar una nueva era de crecimiento económico.

En resumen, en la propuesta de desarrollo sustentable, el desarrollo económico es lo central. Atenuar la pobreza no es un objetivo en sí mismo sino un medio para la sustentabilidad. La conservación de la naturaleza también está subordinada a los objetivos de desarrollo económico. Es decir, el desarrollo sustentable busca un desarrollo económico duradero, para el cual resulta necesario atender los requerimientos sociales y ambientales. La propuesta, queda claro, no pone en cuestión las relaciones de producción capitalistas.

*Nuestro futuro común (1987)*

### **Comisión Mundial Sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo**

Esta comisión cree que la humanidad puede construir un futuro que sea más próspero, más justo y más seguro.

Nuestro informe *Nuestro futuro común* no es una predicción de una decadencia del medio ambiente, de una pobreza y una penuria cada vez mayores en un mundo siempre contaminado en medio de recursos en continua disminución.

Vemos, por el contrario, la posibilidad de una nueva era de crecimiento económico que ha de fundarse en políticas que sostengan y amplíen la base de recursos del medio ambiente; y creemos que ese crecimiento es absolutamente indispensable para aliviar la gran pobreza que sigue acentuándose en buena parte del mundo en desarrollo.

Fuente: *Nuestro futuro común* (CMMAD, 1987)

A partir de la presentación del informe Brundtland, la ONU inició un proceso en el que se buscó instrumentar globalmente la propuesta mediante compromisos jurídicamente vinculantes de los países, definición de plazos y recursos financieros para las estrategias definidas. El puntapié inicial fue la segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo, que se realizó en Río de Janeiro en 1992, donde se aprobó entre otros documentos la Agenda XXI. Esta agenda es un plan detallado de acciones que deben llevar adelante los países miembros de la ONU en la búsqueda del desarrollo sustentable.

En la Cumbre de Río se manifestó una tendencia que se repetiría en las sucesivas cumbres y encuentros. La gran mayoría de países desarrollados defendió su libertad para definir qué producir, a qué ritmo y a partir de la explotación de qué recursos naturales, al tiempo que intentaron, por distintos medios, intervenir en la libertad de los países subdesarrollados para definir qué producir, a qué ritmo y a partir de la explotación de qué recursos naturales. Uno de los instrumentos para cumplir con este segundo objetivo fue definir territorios como patrimonio de la humanidad, con lo cual se inauguraron nuevas disputas por el control, la gestión y el resguardo de territorios considerados como patrimonio natural y cultural.

## **Bibliografía**

CMMAD (1987). *Nuestro futuro común*.

Foladori, G. y Pierri, N. (Coords.) (2005). *¿Sustentabilidad? Desacuerdos sobre el desarrollo sustentable*. México: Miguel Ángel Porrúa.

Herrera, A., Scolnick, H., Chichilnisky, G., Gallopín, G., Hardoy, J., Mosovich, D., Oteiza, E., de Romero Brest, G., Suárez, C. y Talavera, L. (1977). *Catástrofe o nueva sociedad: El Modelo Mundial Latinoamericano*. Bogotá: Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo.

Meadows, D. H., Meadows, D. L., Randers, J. y Behrens, W. (1972). *Los límites del crecimiento. Informe al Club de Roma sobre el predicamento de la humanidad*. México: Fondo de Cultura Económica.

Organización de las Naciones Unidas (5-16 de junio de 1972). *Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano*. <https://www.un.org/es/conferences/environment/stockholm1972>

Ward, B. y Dubos, R. (1972). *Una sola Tierra: el cuidado y conservación de un pequeño planeta*. México: Fondo de Cultura Económica.

# CAPÍTULO 8.

## DESARROLLO SUSTENTABLE: REVISIÓN CRÍTICA DEL CONCEPTO

DANIELA GARCÍA



### **Introducción**

En los capítulos anteriores, hemos indagado en torno a la construcción sociohistórica de la noción de desarrollo, las ideologías político-económicas desde las cuales se implementaron determinados modelos de desarrollo en Latinoamérica y algunas de las aproximaciones teóricas con las cuales se explicaron, sostuvieron o debatieron dichas políticas de desarrollo. Luego, hemos visto las limitaciones propias del modelo de desarrollo hegemónico, que se expresa en la crisis ambiental que comienza a evidenciarse en los años 1960 y 1970 y las respuestas que emergen ante este panorama de deterioro ambiental (ecológico y social) desde diversos ámbitos –gubernamentales o no–, lo cual dio lugar a variadas propuestas, desde las más conservacionistas a las crítico-sociales.

Como se ha mencionado en el Capítulo 7, dentro de los organismos internacionales y las políticas gubernamentales ha primado un abordaje de corte técnico instrumental inscripto en la lógica de lo que ha dado en llamarse un “ambientalismo moderado” (Pierri, 2005).

En este capítulo veremos que la noción de Desarrollo Sustentable, surgida en la década de 1980, se encuentra atravesada por esta misma lógica instrumental del ambientalismo moderado que se moviliza en vista a los límites de los bienes comunes que se agotan –entendidos como recursos naturales o materia prima base de los procesos productivos– y las implicancias que esto conlleva en una economía mundial que pretende sostener su escala productiva. Los términos acuñados por el capitalismo global –y los mercados internacionales– y que cobraron relevancia en la última Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible (Río+20) dan cuenta de ello y toman forma en la denominada “economía verde”.<sup>1</sup>

Frente a este abordaje de lo ambiental que se inscribe dentro de una visión absolutamente hegemónica del mundo, en Latinoamérica la sociedad civil y el pensamiento crítico dentro del mundo académico, han impulsado otras visiones de la sustentabilidad y han ido consolidando un recorrido propio sintetizado en el llamado “Pensamiento Ambiental Latinoamericano”. En el marco de las denominadas “Epistemologías del Sur”<sup>2</sup> trascendieron el concepto de sustentabilidad y han acuñado otros conceptos y debates como los de deuda ecológica, justicia climática, justicia ambiental, soberanía alimentaria; derecho al agua; derechos de la madre tierra; y el buen vivir (en su voz altoandina, *suma qamaña*), que posibilitan el despliegue de *una visión crítica y geopolítica, situada en las necesidades y en los condicionantes sociohistóricos de nuestro continente*.

Nos abocaremos a discutir el concepto de desarrollo sustentable y su historia. Analizaremos los diversos marcos conceptuales que están detrás de este término, revisaremos los significados y sentidos con los cuales se hace referencia a este, porque veremos que es polisémico, y refleja, en sus diferentes usos y expresiones, las visiones y los posicionamientos político-ideológicos de quienes lo emplean.

---

1 La economía verde queda instalada como un nuevo dispositivo de los poderes globales en el documento final de la Conferencia, *El futuro que queremos* (2012).

2 Como exponentes podemos mencionar: Boaventura de Sousa Santos, Silvia Rivera Cusicanqui, Arturo Escobar, Francisca Fernández Drogue, Carlos Galano, Raquel Gutiérrez Aguilar, Fernando Huanacuni Mamani, Edgardo Lander, Enrique Leff, Joan MartínezAlier, Ángel Maya, Patricia Noguera, Maristella Svampa, Vandana Shiva, entre otras y otros autoras y autores.

## Genealogía del concepto de desarrollo sustentable

La historia tradicional busca un único lugar de comienzo, un patrón ordenado de épocas y una sucesión de hechos y acontecimientos. Pero, como nos ha enseñado el filósofo, historiador y sociólogo francés Michel Foucault (1971), los acontecimientos no surgen de manera espontánea y aislada, sino que son la resultante de múltiples expresiones de lo discontinuo y lo diverso que van configurando la historia atravesada en sus relaciones de poder y saber, discursos y dominios de objetos que se van entramando sobre los cuerpos y la vida misma. Por esta razón no hay que buscar el origen de las cosas sino su procedencia, su *genealogía*.

De aquí que, para llegar a comprender cómo surge el concepto de desarrollo sustentable, interesa detenerse en el documento resultante de la Primer Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano en 1972, denominado “Declaración de Estocolmo”, y en el abordaje de lo ambiental que, a nivel de las políticas gubernamentales, se inscribirá, desde entonces, dentro de una visión absolutamente hegemónica del mundo.

Toda la Declaración de Estocolmo se enmarca en las metas del desarrollo impulsadas por Truman en su discurso de asunción como presidente de los Estados Unidos en 1949. A pesar de que ya habían transcurrido veintitrés años, la intención de seguir instalando en los países subdesarrollados sus “programas de desarrollo” –esta vez en el naciente campo de lo ambiental– se observa en el uso de las mismas palabras empleadas en aquel famoso discurso, cuando deja inaugurada la “era del subdesarrollo”<sup>3</sup> (Esteva, 1996; Acosta, 2012) y refiere a los pueblos oprimidos y menos favorecidos de la Tierra.

En este sentido, los documentos resultantes de esta cumbre pueden leerse como un dispositivo más del programa político-económico norteamericano para intervenir en los denominados “países subdesarrollados”, esta vez con la excusa de impulsar el desarrollo mediante políticas de ayuda económica, capacitación y formación ambiental.

En general, los documentos de Estocolmo contienen múltiples contradicciones derivadas de los diversos posicionamientos que los países participantes

---

3 En palabras del propio autor: “El subdesarrollo comenzó, por tanto, el 20 de enero de 1949. Ese día, dos mil millones de personas se volvieron subdesarrolladas. En realidad, desde entonces dejaron de ser lo que eran, en toda su diversidad, y se convirtieron en un espejo invertido de la realidad de otros: un espejo que los desprecia y los envía al final de la cola” (Esteva, 1996, p. 53).

sostuvieron durante la Conferencia, ya fueran del primer o del tercer mundo. En este sentido, si bien se expresaron los posicionamientos político-ideológicos y económicos que venían fraguándose en la región –sobre todo a través de las expresiones de los países no alineados, para quienes las luchas ambientales no debían separarse de las luchas sociales por la reducción de la pobreza y la necesidad de un cambio en el modelo económico dominante– de manera contundente quedó expresada la opinión de los países “desarrollados”.<sup>4</sup> Buscando entonces la genealogía del concepto de desarrollo sustentable, podemos encontrarla en esa impronta del norte, que, a lo largo de los años seguirá presente, pasando en la década de 1980 y 1990 a través del discurso del desarrollo sostenible y enmarcado hoy en los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la Agenda 2030 de las Naciones Unidas (ONU-ODS 2015-2030).

### **La posición del “Tercer Mundo” en el debate ambiental de la década de 1970**

Ya en febrero de 1972, desde su exilio en Madrid, Juan Domingo Perón había difundido un mensaje ambiental en el que hizo un llamado a los pueblos y gobiernos del mundo a una acción solidaria respecto del cuidado de los recursos naturales y contra la contaminación ambiental en clave de política internacional. Cuestionaba los sistemas sociales de despilfarro masivo basados en el gasto y el lucro promovidos por “la voracidad de los monopolios internacionales que buscan (los recursos naturales del Tercer Mundo) para alimentar un tipo absurdo de industrialización y desarrollo en los centros de alta tecnología donde rige la economía de mercado” y señaló que “De nada vale que evitemos el éxodo de nuestros recursos naturales si seguimos aferrados a métodos de desarrollo, preconizados por esos mismos monopolios, que significan la negación de un uso racional de aquellos recursos (Perón, 1972).

---

4 Para una discusión más amplia, ver García y Fernández Marchessi (2017).

Pone así en evidencia cómo los problemas ambientales están ligados de manera indisoluble a la justicia social, la soberanía política y la independencia económica del tercer mundo e insta a “una revolución mental en los hombres, especialmente en los dirigentes de los países más altamente industrializados” y al “surgimiento de una convivencia biológica dentro de la humanidad y entre la humanidad y el resto de la naturaleza”. Interesa además destacar que en su discurso menciona que la concientización debe originarse en los hombres de ciencia, pero solo puede transformarse en la acción a través de los dirigentes políticos. Esto último marca una distancia conceptual, pero, sobre todo, ética respecto de la mencionada recomendación n° 96 de la Declaración de Estocolmo, en cuanto a las responsabilidades diferenciadas.

Asimismo, es relevante mencionar el informe preparado por la Fundación Bariloche bajo la denominación “Modelo Mundial Latinoamericano”, que si bien se presenta formalmente en 1975 en la reunión de la VIII Asamblea General del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO), realizada en Quito, ya se había presentado en 1971 en Buenos Aires en una versión preliminar. El documento analizaba y ponía en el centro del debate la problemática acerca de cómo se distribuían, consumían o dilapidaban los recursos naturales y llevaba la discusión al campo de la inequidad y la injusticia social, la distribución de la riqueza, la apropiación privada de la tierra y de los bienes de producción (y que hoy se traduce en término de las políticas extractivistas y la privatización de los bienes comunes). Es decir, ya en ese momento sostenía que los problemas más importantes que afrontaba el mundo moderno no eran de límites biofísicos sino sociopolíticos, basados en el poder tanto internacional como dentro de los países y en la desigual distribución de los costos ecológicos del crecimiento.

Fuente: García (2021, p. 133).

## Los discursos del Desarrollo ¿Sustentable o sostenible?

*Revisión crítica sobre el informe de la Comisión Brundtland:  
¿nuestro futuro común?*

Los términos “desarrollo sustentable” y “desarrollo sostenible” muchas veces suelen usarse como sinónimos, no obstante, tienen profundas diferencias ideológico-conceptuales que se reflejan en la acción y en las políticas gubernamentales. Según desde qué perspectiva se trabaje, tienden a la construcción de miradas distintas y, por lo tanto, a diferentes maneras de interpretar e intervenir en el mundo.

Se ha indicado en numerosas oportunidades que la diferencia en los términos surge en un error de traducción desde el inglés al español. Sin embargo, la diferencia fundamental no se encuentra asociada a la necesidad de una precisión terminológica entre ambos conceptos, sino que está vinculada al nacimiento de este concepto y sobre todo al sentido de la palabra que le antecede, el término “desarrollo” (García, 2021). Veamos por qué decimos esto, haciendo un poco de historia.

Como se mencionó en el Capítulo 7, este concepto aparece por primera vez en el informe titulado *Nuestro futuro común* (1987),<sup>5</sup> redactado en el marco de la Comisión Brundtland. Es revelador volver a las fuentes, ya que puede observarse que, en 1983, cuando la Asamblea General de Naciones Unidas estableció<sup>6</sup> la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y Desarrollo a la que solicita realizar un informe “sobre el medio ambiente y la problemática mundial hasta el año 2000 y más adelante, incluidos proyectos de **estrategias para lograr un desarrollo duradero**”, ya en este pedido se está poniendo el énfasis en la necesidad de buscar de qué manera mantener o sostener el desarrollo.

---

5 En su 14º período de sesiones, celebrado en Nairobi del 8 al 19 de junio de 1987, el Consejo de Administración del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente adoptó la decisión 14/14, de 16 de junio de 1987, titulada “Informe de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y Desarrollo” y, entre otras cosas, resolvió transmitir a la Asamblea General el informe de la Comisión y el proyecto de resolución que figura en el anexo de la decisión, para su examen y aprobación por la Asamblea.

6 Resolución 38/161, de 19 de diciembre de 1983 [el resaltado es nuestro].

Veremos a continuación cómo, claramente, el informe resultante es un documento preocupado por mantener el desarrollo y queda en evidencia tanto en los términos usados a lo largo de este como en todo su contenido. Lo primero que podemos indicar al analizar este documento es que tiene 416 páginas y la palabra “desarrollo” aparece mencionada 1135 veces en ellas, mientras que la palabra “sostenido” se emplea en tan solo nueve ocasiones, “sostenible” en siete oportunidades (usadas ambas como sinónimos de “sostener”), la expresión “el desarrollo duradero” se usa 75 veces y no hay referencia alguna al término “sustentable”.

El tercer ítem de este informe fue titulado “El desarrollo duradero”, y es allí donde se define por primera vez el concepto de “desarrollo sostenible”, que llega de manera tan difundida hasta nuestros días como aquel que “satisfaga las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer las propias”. Interesa recuperar el texto completo del mismo (el texto en su contexto), porque es allí donde se expresa su sentido en torno a la idea fuerza de sostener el desarrollo:

Está en manos de la humanidad hacer **que el desarrollo sea sostenible, duradero**, o sea, asegurar que satisfaga las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer las propias. El concepto de desarrollo duradero implica límites -no límites absolutos, sino **limitaciones** que imponen a los recursos del medio ambiente el estado actual de la tecnología y de la organización social y la capacidad de la biósfera de absorber los efectos de las actividades humanas. Pero **tanto la tecnología como la organización social pueden ser ordenadas y mejoradas de manera que abran el camino a una nueva era de crecimiento económico**. La Comisión cree que ya no es inevitable la pobreza general. La pobreza es no sólo un mal en sí misma. **El desarrollo duradero exige que se satisfagan las necesidades básicas de todos y que se extienda a todos la oportunidad de colmar sus aspiraciones a una vida mejor**. Un mundo donde la pobreza es endémica estará siempre propenso a ser víctima de la catástrofe ecológica o de otro tipo (1987, p. 23) [el resaltado es nuestro].

Si bien este concepto permitió poner en discusión la necesidad de preservar la naturaleza y revertir problemas ambientales, lo hace enfatizando en la necesidad de conservar los recursos naturales en tanto recursos para el desarrollo

y en que se reconoce la existencia de límites físicos que hacen imposible el crecimiento sostenido. Este párrafo, replicado a lo largo de décadas cual definición del concepto, presenta varios puntos débiles:

- No quedan claras cuáles son las necesidades mínimas de satisfacción universal y con qué criterio seleccionarlas: qué recursos hay que garantizar a las generaciones futuras, o la satisfacción de las necesidades actuales de quiénes hay que asegurar.
- Apunta a que los límites están dados por la tecnología actual: no menciona los propios límites biofísicos de la naturaleza sino aquellos derivados de la tecnología, por lo que deja en manos de la innovación tecnológica la posibilidad de resolver problemas a futuro.
- Las consideraciones respecto de la conservación de recursos y funciones ecosistémicas fundamentales son cuestionables: porque un recurso que hoy no es considerado de prioridad en términos de conservación, puede ser en el futuro relevante para la vida.
- Menciona la necesidad de garantizar las “necesidades mínimas de las generaciones futuras”, pero no considera el garantizar las condiciones de vida de las generaciones actuales, es decir, la equidad intrageneracional.
- De manera subliminar se culpabiliza a las y los pobres por las catástrofes ecológicas que pudieran ocurrir: sin cuestionar cómo esos pobres del mundo llegaron a esa situación, víctimas de decisiones político-económicas estructurales y de procesos históricos de exclusión económica, política, social de la que fueron resultantes en el contexto de la geopolítica internacional. Se les hace responsables por la sobreexplotación de recursos naturales sin mencionarse que estos son demandados por los países centrales (entonces los industrializados, hoy las economías globalizadas), que colocan en una condición de subordinación y dependencia a los países proveedores de materias primas.

Finalmente, la lectura completa del párrafo permite clarificar su lógica discursiva y su sentido, que remite nuevamente al discurso del desarrollo de Truman (1949) y que pese al correr de los años, siguió anclado en todos los planos de la política exterior norteamericana durante la Guerra Fría, incluso la ambiental. En “El desarrollo duradero”, lo que se cuida es el desarrollo mismo,

entendido como crecimiento económico y descansando en el rol de la tecnología como respuesta a resolver problemas ambientales en el futuro.

Esto resulta interesante porque recordemos que en ese momento había debates y posiciones antagónicas sobre el sentido del desarrollo (tal lo expresado en el Capítulo 2 respecto de los planteos de las teorías de la dependencia y el estructuralismo latinoamericano provenientes de intelectuales de diversos campos disciplinares, como Theotônio Dos Santos, Gunder Frank, Fernando Henrique Cardoso, Enzo Faletto, Celso Furtado, Osvaldo Sunkel y Raúl Prébisch. Si bien la posición que primaba en el discurso del documento estaba alineada con el modelo de desarrollo promovido desde los países del primer mundo, en general quienes estaban visualizando la necesidad de un modelo propio de desarrollo para Latinoamérica no tenían la preocupación por el uso desmedido de la naturaleza sino que la preocupación era por cómo crecer económicamente y resolver los problemas de pobreza de nuestro continente (al cual se lo consideraba ilimitado en recursos naturales)<sup>7</sup>. En tal sentido puede interpretarse el aporte de Osvaldo Sunkel, quien interviene en el documento con la inclusión del siguiente párrafo:

La crisis ha puesto en claro que, si bien la necesidad de proteger el medio ambiente contra los tradicionales problemas del deterioro y agotamiento sigue siendo un objetivo válido, los encargados de formular políticas sobre la gestión del medio ambiente tienen que evitar las actitudes negativas frente a la necesidad de la reactivación y crecimiento económicos. La expansión, conservación, mantenimiento y protección del medio ambiente pueden aportar una contribución esencial al mejoramiento del nivel de vida, al empleo y a la productividad (Sunkel, 1987, p. 98).

En este informe, también se dedica un espacio al rol de las instituciones financieras, sobre todo al BM, las instituciones bilaterales de crédito y el FMI. Se aboga para que se evalúen dentro de las líneas de préstamos que eran otorgadas a diversos proyectos que estos sean de *desarrollo duradero* y a que se implementen nuevas líneas de crédito –nuevas líneas de deuda– destinadas a proyectos de conservación de los recursos base del desarrollo:

---

7 Este es un discurso que la intelectualidad y la política progresista de nuestra Latinoamérica siguen sosteniendo actualmente, un debate sin saldar.

107. A fin de conseguir y respaldar las inversiones para proyectos de conservación y estrategias nacionales de conservación que mejoren la base de los recursos para el desarrollo, se debería prestar seria consideración a la elaboración de un programa o servicio bancario internacional especial vinculado al Banco Mundial. **Tal programa o servicio bancario de conservación especial podría suministrar préstamos y facilitar arreglos de financiamiento conjuntos para el desarrollo y protección de hábitat y los ecosistemas críticos, incluidos los de importancia internacional**, complementando los esfuerzos de los órganos bilaterales de ayuda, las instituciones financieras multilaterales y los bancos comerciales (1987, p. 371) [el resaltado es nuestro].

*Nuestro futuro común* es un documento que permite, además, interpelarnos respecto del modelo hegemónico de producción, consumo y distribución, y habilita algunas reflexiones, tales como ¿se pensaba verdaderamente “nuestro” y “común”? En tal sentido, otra pregunta es ¿se pueden generalizar los niveles de consumo de una pequeña parte de la población mundial a toda la humanidad?

Cuando el 20% de la población consume el 80% de los recursos, garantizar a toda la población mundial el mismo nivel de sobreconsumo de la minoría más rica del planeta, dentro del modelo imperante, no sería viable en términos de posibilidades reales. No alcanzarían los recursos naturales y energéticos para sostener el estándar de vida de todas y todos. De aquí la importancia de una revolución mental que nos permita cuestionar y repensar esos patrones de consumo y derroche ocasionados por esa pequeña minoría más rica del planeta, tal como ya lo habían adelantado en el Informe del Modelo Mundial Latinoamericano la Fundación Bariloche y el Mensaje Ambiental de Perón a los Pueblos y Gobiernos del Mundo en 1972. La crisis ambiental hace cada vez más palpable y urgente el advenimiento de una estructura diferente, más acorde con las posibilidades de la Tierra y las sociedades para mantener y reproducir la vida, sustentada en términos de dignidad y ética, de justicia ambiental y social, que responda a las necesidades de todas y todos. Garantizar una vida digna (Larrain, 2002) implica la redistribución equitativa de los recursos y la adopción de modos de vida más austeros por parte de quienes más tienen.

Interesa reflexionar en torno a estos puntos que encierra el concepto original de desarrollo sostenible, ya que esta línea fundacional vinculada a

mantener el “desarrollo” es la que se sigue retomando dentro de los organismos internacionales y que llega a nuestros días enmascarado en el concepto de economía verde como un nuevo dispositivo de los poderes globales difundido en Río+20<sup>8</sup> y luego bajo el formato de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) como nueva agenda de desarrollo sostenible impulsado actualmente por la ONU.

Su eficacia dentro de la política internacional radica en que busca la manera de sostener el desarrollo y *no cuestiona el modelo de producción capitalista y su lógica del crecimiento económico sin fin, basado en el extractivismo, la desigual distribución de la riqueza* o, en palabras del geógrafo británico David Harvey (2003), en la *acumulación por desposesión*.

Si indagamos en los libros de enseñanza, veremos que es también este concepto el que se reproduce dentro del sistema educativo. La pregunta es ¿a qué intereses responde que pensemos el desarrollo sostenible en términos de sostener el desarrollo?

### *Latinoamérica con voz propia: Sustentabilidades*

En Latinoamérica la expresión contrahegemónica más contundente al Desarrollo Sostenible quedó expresada en el documento denominado *Manifiesto por la Vida* (2002) cuando enfatiza que la sustentabilidad, en oposición al desarrollo sostenible:

se funda en el reconocimiento de los límites y potenciales de la naturaleza, promueve una nueva alianza naturaleza-cultura fundando una nueva economía, reorientando los potenciales de la ciencia y la tecnología y construyendo una nueva cultura política fundada en una ética de la sustentabilidad, en valores, creencias, sentimientos y saberes que renuevan los sentidos existenciales, los mundos de vida y las formas de habitar el planeta Tierra (p. 316).

---

8 Cabe indicar que el 16% del financiamiento de Río+20 provino del sector privado. Una de las patrocinadoras de la Conferencia fue la empresa minera Vale, de capitales brasileños, considerada una de las mayores mineras del mundo y reconocida por los problemas ambientales y sociales que genera en los países donde opera.

Se recomienda su lectura completa, ya que en su redacción intervinieron pensadores referentes del pensamiento ambiental latinoamericano como Carlos Galano (Argentina), Enrique Leff y Rosa María Romero Cuevas (México), Eloísa Tréllez (Perú), Marcos Sorrentino (Brasil) y Antonio Elizalde (Chile), solo por mencionar algunos/as<sup>9</sup>.

Frente a la mirada economicista del Desarrollo Sostenible, en este documento se enfatiza la dimensión ética, asumiendo que la ética para la sustentabilidad promueve la gestión participativa de los bienes y servicios ambientales de la humanidad para el bien común, así como la construcción de una racionalidad ambiental fundada en una nueva economía moral, ecológica y cultural, como condición para establecer un nuevo modo de producción que haga viables estilos de vida ecológicamente sostenibles y socialmente justos.

En contraposición a los documentos de los organismos internacionales, el mayor riesgo ambiental no proviene de la pobreza, sino de la división creciente entre países ricos y pobres, entre grupos de poder y mayorías desposeídas, lo que constituye a su vez el mayor reto de la sustentabilidad. Dice el *Manifiesto por la Vida* (2002):

La ética para la sustentabilidad enfrenta a la creciente contradicción en el mundo entre opulencia y miseria, alta tecnología y hambruna, explotación creciente de los recursos y de pauperación y desesperanza de miles de millones de seres humanos, mundialización de los mercados y marginación social. La justicia social es condición sine qua non de la sustentabilidad. Sin equidad en la distribución de los bienes y servicios

---

9 El documento titulado Manifiesto por la Vida. Por una Ética para la Sustentabilidad fue escrito y presentado en el contexto del Simposio sobre Ética y Desarrollo Sustentable, llevado a cabo en Bogotá, Colombia, en 2002. Fue redactado por Carlos Galano (Argentina); Marianella Curi (Bolivia); Oscar Motomura, Carlos Walter Porto Gonçalves y Marina Silva (Brasil); Augusto Ángel, Felipe Ángel, José María Borrero, Julio Carrizosa, Hernán Cortés, Margarita Flórez, Alicia Lozano, Alfonso Llano, Juana Mariño, Juan Mayr, Klaus Schütze y Luis Carlos Valenzuela (Colombia); Eduardo Mora (Costa Rica); Ismael Clark (Cuba); Antonio Elizalde y Sara Larraín (Chile); María Fernanda Espinosa y Sebastián Haji Manchineri (Ecuador); Luis Alberto Franco (Guatemala); Luis Manuel Guerra, Beatriz Paredes y Gabriel Quadri (México); Guillermo Castro (Panamá); Eloísa Tréllez (Perú); Juan Carlos Ramírez (CEPAL); Lorena San Román y Mirian Vilela (Consejo de la Tierra); Fernando Calderón (PNUD); Ricardo Sánchez y Enrique Leff (PNUMA). Una primera versión fue presentada ante la Séptima Reunión del Comité Intersesional del Foro de Ministros de Medio Ambiente de América Latina y el Caribe, celebrada en San Pablo, Brasil, en mayo de 2002.

ambientales no será posible construir sociedades ecológicamente sostenibles y socialmente justas (p. 318).

La sustentabilidad cuestiona el uso de la naturaleza como una forma más de capital dentro de una lógica mercantilista porque la naturaleza es visualizada como territorio, como parte de la trama de la vida. En esta corriente los pilares fundantes son los principios de equidad y justicia social, productiva y distributiva. Las tecnologías tradicionales son tan importantes y valoradas como la innovación técnico-científica, ya que se entiende que una tecnología puede ser moderna, pero no por ello efectiva o mejor que la tradicional; ello es relativo a las particulares características de los sistemas sociales, económicos y ecológicos. Además, está basada en una ética que promueve el ser sobre el tener. Desde este posicionamiento, el rol del Estado es central frente al mercado en el diseño de políticas de apoyo, regulación y control a la producción local y nacional; que garantice mecanismos de gestión donde se incorporen diagnósticos participativos en función de las valoraciones y los intereses de las comunidades y de las cosmovisiones de los pueblos originarios, cuyas prácticas culturales de uso sustentable de la naturaleza son ancestrales. Constituye un repensar en el contexto latinoamericano desde nuestras identidades, enmarcado en la cultura del cuidado de los bienes comunes –como concepto político y colectivo–.

Este planteo parte de visualizar y reconocer que el capitalismo global se sostiene con base en el uso irracional de los bienes comunes, su sobreexplotación, degradación y despilfarro anclado en las lógicas del individualismo y el consumismo promovido por el mercado. Pone en evidencia que los patrones actuales de desarrollo son injustos y antidemocráticos, para desde allí cuestionar los modelos de producción, distribución y consumo hegemónicos. Enfatiza asimismo la necesidad de construir una nueva ética, donde uno de los desafíos cuando hablamos de sustentabilidad es entender que elevar la *calidad de vida de las poblaciones* debe significar diferente para los grupos sociales que más tienen y para los más vulnerados. Para los primeros debe significar consumo responsable y disminución, mientras que para los segundos debería significar el aumento del consumo y su calidad de vida en términos de bienestar.

En este sentido, el mexicano Enrique Leff<sup>10</sup> plantea que el reto de un desarrollo fundado en bases ecológicas, de equidad social, diversidad cultural y democracia participativa requiere:

el derecho a la educación, la capacitación y la formación ambiental como fundamento de la sustentabilidad, que permita a cada hombre y a cada sociedad producir y apropiarse saberes, técnicas y conocimientos para participar en la gestión de sus procesos de producción, decidir sus condiciones de existencia y definir su calidad de vida. Ello permitirá romper la dependencia e inequidad fundadas en la distribución desigual del conocimiento, y promover un proceso en el que los ciudadanos, los pueblos y las comunidades, puedan intervenir desde sus saberes y capacidades propias en los procesos de decisión y gestión del desarrollo sustentable (Leff, 2002, p. 265).

Esta idea de sustentabilidad está vinculada a un *desarrollo endógeno*, orientada a la construcción de procesos que tiendan a mejorar las condiciones de salud, educación, equidad, justicia y bienestar social, a partir de la autogestión, de procesos participativos, inclusivos, locales desde la equidad en la diversidad y aprendiendo además de las múltiples visiones de mundo y formas de relación sociedad naturaleza de muchos pueblos originarios. No es una receta única, es plural y de ahí que hablamos de *sustentabilidades*.

## **La disputa por el sentido político del concepto de sustentabilidad**

Estos posicionamientos tan distintos y que pueden sintetizarse en lo que ha dado en llamarse una “sustentabilidad débil” frente a otra “fuerte”, donde la vida es el valor fundamental por sobre la lógica del mercado, remiten a diferentes visiones político-ideológicas del desarrollo.

En *el discurso del desarrollo sostenible inserto en la dinámica del modelo económico neoliberal*, la puesta en valor de la naturaleza está orientada a no agotarla como materia prima que sostiene la producción. Es asumida como una

---

10 Enrique Leff fue durante muchos años coordinador de la Red de Formación Ambiental para América Latina y el Caribe del PNUMA. Durante su gestión difundió esta mirada crítica y geopolítica de lo ambiental.

mercancía, una forma de capital necesaria para el crecimiento económico que, sin discutir la distribución de la riqueza, se asume que resolverá en sí mismo los problemas sociales. Los problemas y conflictos ambientales entendidos como un costo inevitable del progreso podrán ser superados o mitigados mediante innovación científica y tecnológica a desarrollarse en el futuro. Esta concepción impulsada por los centros hegemónicos del poder es la asumida como propia por los organismos internacionales del ambiente y de la economía mundial.

Mientras al pensar la sustentabilidad sigamos anclados en este discurso del desarrollo, poco será el cambio transformador que se pueda realizar. Porque la concepción subyacente al desarrollo sostenible no permite discutir las causas estructurales de los problemas ambientales que se encuentran en el modelo de acumulación capitalista. Este, cuando no es financiero (operando a través de finanzas, inversiones y fondos buitre), es productivo y, en este caso, opera no solo explotando a los seres humanos sino que, además, está basado en la explotación de la naturaleza, lo que implica la destrucción de ecosistemas y el agotamiento de los bienes comunes.

Más aún, es un discurso que busca homogeneizar siendo que, por el contrario, *la sustentabilidad implica diversidad biológica y cultural, esto es: biodiversidad y diversidad material y simbólica de las comunidades siendo en sus territorios*. La sustentabilidad como proyecto político social conlleva, al decir del geógrafo argentino Carlos Galano, reconstruir desde lo inédito: “navegar sobre un océano lleno de incertidumbre y misterios, pero es la única vía para salir de lo mismo, de lo ya sabido, de lo definitivamente antihumano, antiecológico y antihistórico” (Galano, 2003). No puede pensarse si no es en plural. Enraíza en los múltiples espacios de vida e identidades locales con su impronta en función de las características biorregionales, la diversidad de expectativas, los modos de producción y los deseos de vida.

## Sustentabilidad débil y sustentabilidad fuerte

Podemos sintetizar la diversidad de sentidos adscriptos en torno a la sustentabilidad en dos grandes tendencias que diversos autores (Gallopín, 2003; Gudynas, 2004; García y Priotto, 2009) denominan “sustentabilidad débil” y “sustentabilidad fuerte”.

La *sustentabilidad débil* está vinculada a lo que ha dado en llamarse “desarrollo sostenido o sostenible”. Para esta corriente, la sustentabilidad implica mantener constante el acervo de capital total, dentro de una economía clásica, sumando la naturaleza como una forma más de capital a las inversiones realizadas por la empresa o negocio. Además:

- Es de corte tecnocrático, enfatizando que el crecimiento económico resolverá los problemas sociales y ecológicos. En este sentido, se asume que la calidad de vida, la reducción de la pobreza y el bienestar derivan directamente del crecimiento económico.
- El agotamiento de la naturaleza y su contaminación se entiende como un costo inevitable del progreso. Se asume que los problemas ambientales podrán ser resueltos mediante innovación científica y tecnológica.
- Se establecen ciertas prohibiciones o límites a los impactos ambientales, por ejemplo: niveles máximos de contaminación, a través de controles jurídicos y legislación. Se establecen sanciones y medidas correctivas de corte económico para quienes impactan negativamente sobre el ambiente transgrediendo las normativas vigentes. Principios de compensación y evaluación de buena voluntad para pagar que no remedian los daños ocasionados sobre las poblaciones afectadas.
- La naturaleza es vista como un recurso o reservorio a ser manejado por organizaciones globales tales como la OMC, el BM, el FMI o empresas distribuidoras y exportadoras transnacionales.
- En cuanto a los instrumentos de gestión ambiental, se incorporan evaluaciones de impacto ambiental, plantas de tratamiento y/o limpieza, así como medidas de remediación y mitigación del impacto, aunque sin alterar la lógica productivista extractivista.

La *sustentabilidad fuerte*, contrapuesta a la anterior, se vincula a una noción de desarrollo que está pensando lo nacional desde lo local por sobre los modelos globalizantes e impuestos desde los centros hegemónicos. Orienta el desarrollo hacia una economía regional que considere las características biogeográficas y culturales en el desarrollo social, tecnológico y productivo.

Asimismo:

- Cuestiona el uso de la naturaleza como capital y reconoce en ella valores propios independientes de su utilidad para el ser humano, así como otro tipo de valores (arraigo, pertenencia, patrimonio, identidad, entre otros) que escapan a la lógica mercantilista. La naturaleza es visualizada como "territorio", como lugar para vivir acorde un proyecto cultural comunitario.
- La innovación técnico-científica se articula con tecnologías tradicionales acorde a las características de los sistemas sociales, económicos y ecológicos.
- Está basada en imperativos éticos desde los cuales se estimulan procesos democráticos, solidarios y redistributivos mediante mecanismos de participación y justicia social. Para ello promueve una revisión crítica y un cambio en los valores sociales y en las opciones productivas.
- La regulación del comercio se realiza con base en las propias metas y gestión de la comunidad local o regional, en términos de comercio justo y trabajo decente.
- El Estado adquiere un rol fundamental en el diseño de políticas de apoyo, regulación y control.
- Dentro de los mecanismos de gestión, se incorporan diagnósticos participativos en función de las valoraciones e intereses de las comunidades, así como diversas ecotecnologías, como por ejemplo: las energías limpias, la agroforestería, la agricultura de bajo insumo, el reciclaje de residuos por fuera de la lógica consumista.

## Las dimensiones de la sustentabilidad desde una perspectiva analítica

Desde una perspectiva analítica, pensar en términos de sociedades sustentables implica poner en juego dimensiones que trascienden lo relativo a los sistemas naturales o el uso de los recursos naturales/bienes comunes. Entran en juego lo social –con las particulares miradas políticas, ideológicas y económicas– y los procesos territoriales, culturales, históricos. Como señala el ecólogo Gallopin (2003), la búsqueda de la sustentabilidad, así como su análisis, exige integrar factores económicos, socioculturales, políticos y ecológicos, por lo que no se puede abordar desde una única perspectiva disciplinar, ya sea científica o tecnológica.

Desde esta óptica, la sustentabilidad trasciende visiones fragmentarias e implica un trabajo interdisciplinar e intersectorial en el diseño y la gestión de políticas ambientales que no agoten ni contaminen los bienes comunes y que sean socialmente justas (equitativas y respetuosas de la diversidad cultural). Es interesante citar a Elizalde cuando apunta:

Construir sociedades sustentables nos requerirá: *sustentabilidad social*, la cual significa justicia social, es decir inclusión y equidad social como condiciones de posibilidad para la existencia humana; *sustentabilidad política* que implica legitimidad, participación y empoderamiento ciudadano, que generen así gobernabilidad sostenida en el tiempo; *sustentabilidad cultural*, la cual requiere la superación del etnocentrismo occidental, la aceptación y el fomento de la demodiversidad mediante el reconocimiento y respeto de todas las identidades, lenguas y creencias; *sustentabilidad económica* que demanda una mejor distribución de los beneficios y las cargas del bienestar logrado por la humanidad exigiendo más de quienes más tienen y pueden compartir, mediante la moderación de su consumo; y *sustentabilidad eco-ambiental* que nos exige considerar los límites que la biosfera, pone al operar humano, reconocer el valor de la biodiversidad y que nos demanda superar nuestro antropocentrismo (Elizalde, 2003, p. 2).

Se caracterizan, a continuación, cuatro dimensiones de la sustentabilidad: la ecológica, la económica, la social y la política institucional. Alejandro Crojetovich (2011) y García y Menegaz (2013), las han desarrollado previamente y sobre esa base, veremos aquí resumidamente a qué refiere cada una

de ellas, entendiendo que todas están interrelacionadas y esta segmentación es solo en términos descriptivos.

### *La dimensión ecológica*

La sustentabilidad ecológica supone discutir los criterios necesarios para evaluar *los cambios, las adaptaciones y los límites de los sistemas ecológicos frente a la presión ejercida por los procesos de desarrollo socioeconómico*.

Podemos mencionar al menos dos aproximaciones diferentes para el análisis de sustentabilidad ecológica: la primera referida al *uso de recursos y ciclos materiales*, la segunda ligada a *los ecosistemas y su capacidad de resiliencia*.

En relación con la primera aproximación, donde la unidad de análisis es un recurso en sí mismo o un ciclo biogeoquímico en su totalidad, la WWF (1993) refiere a que en tanto la naturaleza provee servicios, la sustentabilidad requiere de una relación equilibrada entre las necesidades humanas por un lado, y el tamaño limitado y la capacidad finita de recursos de la Tierra, por otro. El bienestar humano debe buscarse dentro de la capacidad del ambiente natural para tolerar, sostener y absorber tal uso, cuyos niveles actuales son excesivos y no sustentables.

Tomando el ejemplo del uso del agua, desde esta aproximación nos preguntaríamos, frente a un ambiente escaso en agua, ¿cuánta población puede soportar? El límite de uso o afectación de un recurso está dado por el umbral a partir del cual comienza a degradarse. Estos límites de uso y afectación están mediados por cuestiones sociales tales como la cultura y los sistemas político-institucionales que la gestionan.

En el marco de la segunda aproximación, donde la unidad de análisis es el ecosistema –donde además de las variables se toman los flujos de materia y energía–, los estudios se centran en la capacidad e integridad ecosistémica y su capacidad de resiliencia. La resiliencia es la capacidad que tienen los sistemas de adaptarse frente a los cambios del ambiente que los amenazan y poder sostener y/o recuperar su estado.

Podemos decir que la *sustentabilidad ecológica es el mantenimiento y/o mejora de la integridad de los sistemas de soporte de la vida sobre la Tierra*: por un lado, atendiendo al mantenimiento de la diversidad biológica y, por el otro, regulando los procesos de uso y degradación del aire, el agua y el suelo para su conservación. Estas metas requieren planificación y acción en las escalas local,

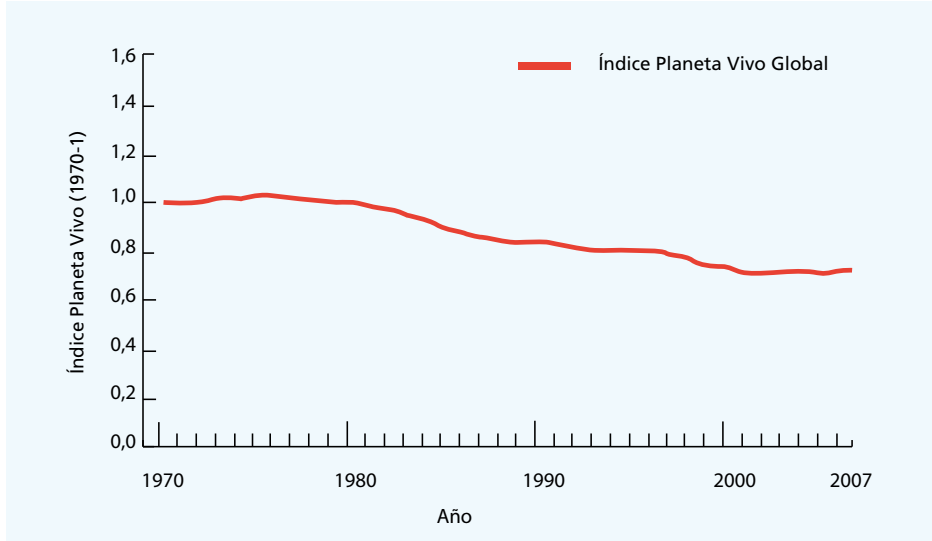
regional y global, así como la definición de objetivos específicos a corto, mediano y largo plazo.

Desde la perspectiva de las ciencias naturales, se han construido diversas herramientas teórico-metodológicas, modelos y criterios para operar el concepto de sustentabilidad ecológica, tales como aquellas que nos permiten analizar el estado de los ecosistemas y su salud. Muchos estudios sobre sustentabilidad ecológica usan indicadores capaces de proveer un conocimiento temprano de cambios negativos en el estado de un determinado ecosistema antes de que dicho cambio pase a ser irreversible. Actualmente se utilizan una amplia gama de indicadores para evaluar y hacer un seguimiento del estado de la biodiversidad y las presiones sobre ella. Veamos algunos ejemplos:

- La aplicación de especies indicadoras de plantas y animales para detectar niveles de concentración de contaminación de suelo y agua, a fin de evitar se rompa la integridad ecosistémica o se ponga en riesgo la salud humana.
- La huella ecológica que posibilita medir la demanda de la humanidad sobre la biosfera en relación a su biocapacidad, es decir, el área de tierra y mar biológicamente productiva, requerida para proporcionar recursos y absorber desechos.
- El índice planeta vivo (IPV), que se calcula a partir de las tendencias poblacionales de diversas especies. El último índice global está basado en las tendencias de 7953 poblaciones de 2544 especies de mamíferos, aves, reptiles, anfibios y peces. El índice muestra una disminución global de la biodiversidad de casi el 30% entre 1970 y 2007 (ver Figura 1). Si bien algunas poblaciones han aumentado durante el tiempo en el que se ha hecho el seguimiento, mientras que otras han disminuido, en general, más poblaciones han disminuido que aumentado, por lo cual el índice muestra un descenso global.

**Figura 1.**

Índice planeta vivo



*Nota:* este índice global muestra que las poblaciones de especies de vertebrados han disminuido entre 1970 y 2007

Fuente: WWF/ZSL (2010, p. 7).

### Sustentabilidad ecológica y modelos de desarrollo

Las modificaciones sobre los ecosistemas causadas por la actividad humana no se han producido con el mismo ritmo a lo largo de la historia. Se puede decir que ha habido una primera aceleración de los cambios en los sistemas naturales que comenzó a mediados de 1700 y se mantuvo hasta principios del siglo XX. Fue producto de varios factores, como el comienzo de la tendencia a un aumento poblacional acelerado y la incorporación de maquinaria industrial en los procesos de producción. Algunas de las modificaciones más importantes durante el período fueron la transformación del suelo con fines agrícolas y ganaderos, así como el uso del carbón o la madera a gran escala como combustible en la naciente industrialización, con la cual se inició la transformación de ecosistemas enteros, por ejemplo, acabando con numerosos bosques en Inglaterra.

Desde principios de la década de 1950 se han acelerado las transformaciones que comenzaron hace 200 años y han surgido nuevos tipos de alteraciones: ha habido una mayor transformación del uso del suelo debido principalmente al uso intensivo de maquinaria agrícola en el campo y la incorporación del uso masivo de agrotóxicos; un ascenso en el uso de agua para riego y consumo humano; una aceleración en la emisión de dióxido de carbono (CO<sub>2</sub>) y otros gases de efecto invernadero, entre otras.

El cambio climático que se evidencia hoy en día, y sus consecuencias, no puede dejar de leerse en clave de las emisiones de CO<sub>2</sub> que estamos liberando a la atmósfera, la responsabilidad de los países industrializados en ello y su falta de compromiso frente a la firma de Protocolos (vg el Protocolo de Kioto que los Estados Unidos nunca firmó), dado que ello implicaría comprometerse a disminuir su producción industrial.

### *La dimensión económica*

Como se ha visto en el Capítulo 1, el ideal de desarrollo durante el siglo XX nace asociado directamente al concepto de crecimiento económico y ha sido el principal objetivo perseguido a través de diversas estrategias políticas como la apertura económica, la liberalización de los mercados, las privatizaciones, etc. Esta forma de entender el desarrollo tiene dos puntos principales:

- La distinción dicotómica entre sociedades y economías subdesarrolladas y otras desarrolladas, siempre a partir de una perspectiva eurocéntrica.
- La visión *evolucionista del desarrollo*, según la cual el subdesarrollo es una situación transitoria en el paso hacia una etapa de desarrollo y crecimiento económico.

Basta recordar lo analizado en el Capítulo 2 y sintetizado en esta frase de Edgardo Lander, cuando apunta:

En el período de la post-guerra, se dio el “*descubrimiento*” de la pobreza masiva existente en Asia, África y América Latina. A partir de una definición estrictamente económica y cuantitativa, dos terceras partes de la humanidad fueron transformadas en pobres –y por lo tanto en seres carentes y necesitados de intervención– cuando en 1948 el Banco Mundial definió como pobres a aquellos países cuyo ingreso anual per cápita

era menor a US\$100 al año: “... *si el problema era de insuficiente ingreso, la solución era claramente el desarrollo económico*” (Lander, 2016, p. 35).

También, las numerosas consecuencias que la implementación de los modelos de desarrollo propuestos en la línea de crecimiento económico trajeron a los pueblos del mundo: cambio en sus valores de vida, en sus ideologías, en sus costumbres, en sus relaciones sociales, desarraigo, pérdida cultural y de visiones del mundo alternativas; en definitiva, la pérdida de diversidad cultural y un avasallamiento sobre los lugares de vida, los ecosistemas y la diversidad biológica en distintos lugares del mundo. Tal como señala Sara Larraín (2002, p. 3):

Este hecho ha obstaculizado gravemente la compatibilización entre los objetivos de la macroeconomía, y los del bienestar; y, por ende, los objetivos de lucro y de mercado, de una parte, y de otra, los objetivos sociales de equidad e integración social, y los objetivos ambientales de sostenibilidad del patrimonio natural y de los sistemas que mantienen la vida en el planeta.

Desde una perspectiva crítica, es importante destacar que *crecimiento económico no implica necesariamente desarrollo económico, es decir, mejora de la calidad de vida de la población.*

El *crecimiento económico* refleja la expansión o contracción de la economía de un país, es una variable cuantitativa que establece la riqueza económica de una sociedad en su conjunto, pero nada dice sobre la distribución de tal riqueza o sobre cómo estos recursos son utilizados para mejorar la calidad de vida de la población. Tampoco dice sobre el impacto de la producción sobre la generación de nuevos empleos o sobre la degradación del ambiente.

Los modelos de desarrollo basados exclusivamente en el crecimiento económico, sin atender a los aspectos humanos han sido ineficientes para lograr reducir los niveles de pobreza, lograr equidad e inclusión social, igualdad de oportunidades, la sostenibilidad intergeneracional. Por otro lado, tal como lo demuestran las diferencias entre países, el crecimiento económico puede traducirse en un *mejor nivel de vida para la población* que muchas veces no se ve reflejado en una *mejor calidad de vida.*

Actualmente, el crecimiento económico de un país se mide a través del PBI per cápita. Otros indicadores son aquellos propuestos por el BM, tales como el PBI verde, el ahorro genuino, el ahorro extendido y la riqueza real. Los indicadores que se desprenden de este enfoque son los que miden el acervo y flujo relacionados con las cuentas ambientales concebidas como satélites de las cuentas económicas nacionales. En esta línea, como señalan aportes de la CEPAL (Quiroga Martínez, 2005), desde un punto de vista economicista y reduccionista, la condición de sostenibilidad se alcanza manteniendo en el tiempo un *stock* o acervo de capital natural.

Aunque estos indicadores son comunicacionalmente muy potentes, metodológicamente son bastante discutibles, ya que las decisiones sobre método de valoración de activos ambientales y las ponderaciones relativas de sus componentes suelen ser completamente arbitrarias.

### **La dimensión económica en los modelos de desarrollo en la Argentina**

Podemos observar la diferencia entre crecimiento o desarrollo económico haciendo un breve recorrido histórico de los modelos económicos aplicados en la Argentina entre 1880 y 2010, en el que se distinguen dos períodos.

El primer período (desde el último cuarto del siglo XIX hasta el año 1930) está marcado por el modelo agroexportador, basado en una economía exportadora de bienes primarios –granos y carne– con una explotación extensiva de la tierra. Esta fue una etapa con intervalos de crecimiento económico para ese sector agroexportador, con alternancias por crisis: principalmente la de 1890 (con las pérdidas sufridas por Baring Brothers) y la de 1913 (con la Primera Guerra Mundial). La fuerte dependencia de la economía internacional llevó a que el modelo agroexportador cayera frente a la crisis financiera internacional de 1929.

El segundo período (hasta mediados de la década de 1970) estuvo caracterizado por el modelo de ISI, que permitió incluir en el sistema productivo a una gran parte de la población excluida por la concentración propia del modelo agroexportador, generando beneficios para las trabajadoras y los trabajadores. Esta etapa se caracteriza por una reducción de la apertura de la economía argentina y un fuerte desarrollo del mercado interno. Es un período de crecimiento estable del PBI.

El cambio del modelo ISI por el modelo de crecimiento neoliberal coincide con el gobierno militar, que tomó el poder en marzo de 1976 e impuso un modelo económico opuesto al anterior, caracterizado por una apertura económica y financiera, un tipo de cambio fijo e incentivos fiscales. Se implementó una política de liberalización de los mercados, mientras se sometía a la sociedad a un régimen disciplinar represivo para proteger los intereses de los capitales provenientes del mercado financiero internacional con objetivos especulativos. Un elevado endeudamiento, la desindustrialización, el desempleo, la precarización laboral y un aumento de la pobreza fueron las secuelas de esta primera receta neoliberal.

La vuelta a la democracia en 1983 estuvo signada económicamente por la deuda externa, un desfinanciamiento del sector público que devino en ajuste, poca inversión productiva y una crisis de hiperinflación hacia 1989. La receta neoliberal aplicada incluyó el plan de convertibilidad que, para combatir la inflación, tuvo como puntos fundamentales el establecimiento de un tipo de cambio fijo, una política de achicamiento del Estado a través del régimen de privatizaciones, la apertura económica y la liberalización de los mercados. El endeudamiento y el ingreso de capitales externos especulativos generaron un crecimiento del crédito que se tradujo en un crecimiento de la economía en términos de PBI per cápita.

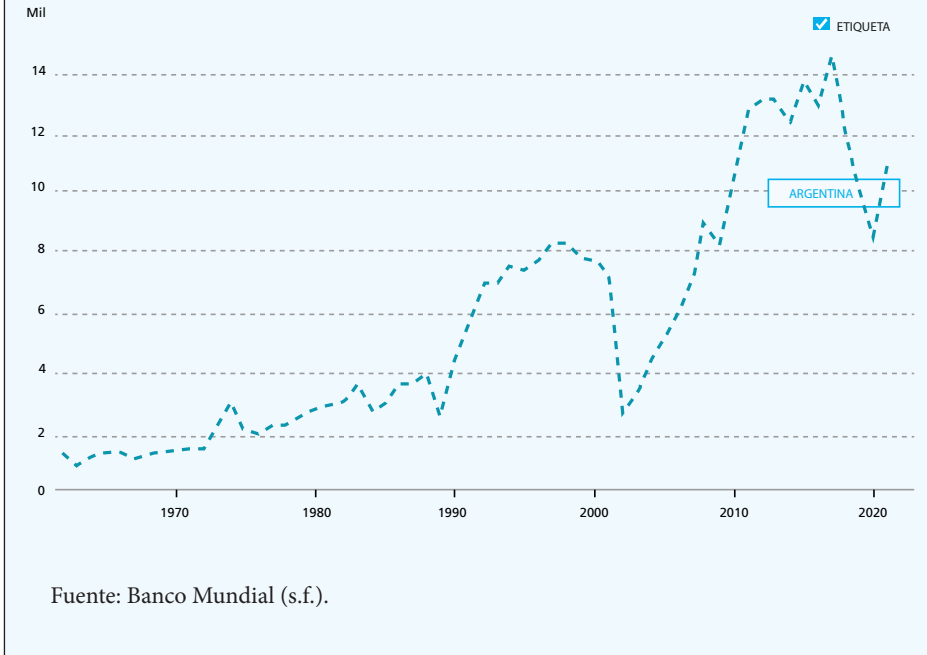
Si bien se da ese crecimiento en términos de PBI, estas políticas tuvieron consecuencias terribles sobre la industria argentina, que quedó muy relegada en su competitividad, y generó tasas muy altas de desempleo. Las crisis internacionales de 1995, 1998 y 2001 demostraron la dependencia que la economía argentina tenía de los capitales especulativos extranjeros que, al egresar del país, generaron una fuerte crisis social y política en diciembre de 2001.

Una nueva etapa se inicia a partir del año 2004, caracterizada por un tipo de cambio flexible y competitivo, un fuerte desendeudamiento, medida en la política fiscal, un recupero de la industria, una reducción notable del desempleo y políticas redistributivas y de inclusión social.

La Figura 2, publicada por el BM, muestra la evolución del PBI per cápita en la Argentina para el período entre 1962 y 2021. Fue construido con datos sobre las cuentas nacionales del BM y archivos de datos sobre cuentas nacionales de la OCDE.

**Figura 2.**

PBI por cápita en la Argentina para el período 1962- 2021

*La dimensión social*

*La dimensión social del desarrollo requiere incorporar la noción de calidad de vida, que interpela y pone en evidencia el sesgo economicista que han tenido los enfoques de desarrollo hegemónicos.* Esto implica una nueva lectura contextualizada que, como apuntan Manfred Max-Neef, Antonio Elizalde y Martin Hopenhayn:

Significa tomar conciencia, concretamente, de que en un mundo cada vez más heterogéneo por su creciente e inevitable interdependencia, la aplicación de modelos de desarrollo sustentados en teorías mecanicistas, acompañados de indicadores agregados y homogeneizantes, representa una ruta segura hacia nuevas y más inquietantes frustraciones (Max-Neef, Elizalde y Hopenhayn, 1986, p. 15).

Muchas investigaciones y organismos internacionales miden el desarrollo social de una nación a partir de evaluar la *satisfacción de las necesidades básicas*,

aunque no todos consideran las mismas variables al definir una necesidad básica. Surgen así los enfoques de necesidades básicas insatisfechas (NBI), índice de desarrollo humano (IDH), o la línea de dignidad, entre otros. Veremos a continuación algunos de ellos, que dan resultados bastantes distintos al criterio de PBI per cápita, tradicionalmente usado para medir el grado de desarrollo de las naciones.

En la década de 1970 surge la metodología de NBI, propuesta por la CEPAL. Esta metodología busca el aprovechamiento de la información censal para la definición de prioridades en las políticas sociales. Básicamente consiste en establecer una serie de indicadores de necesidades mensurables y fijar umbrales de satisfacción sobre estos para delimitar zonas de pobreza.

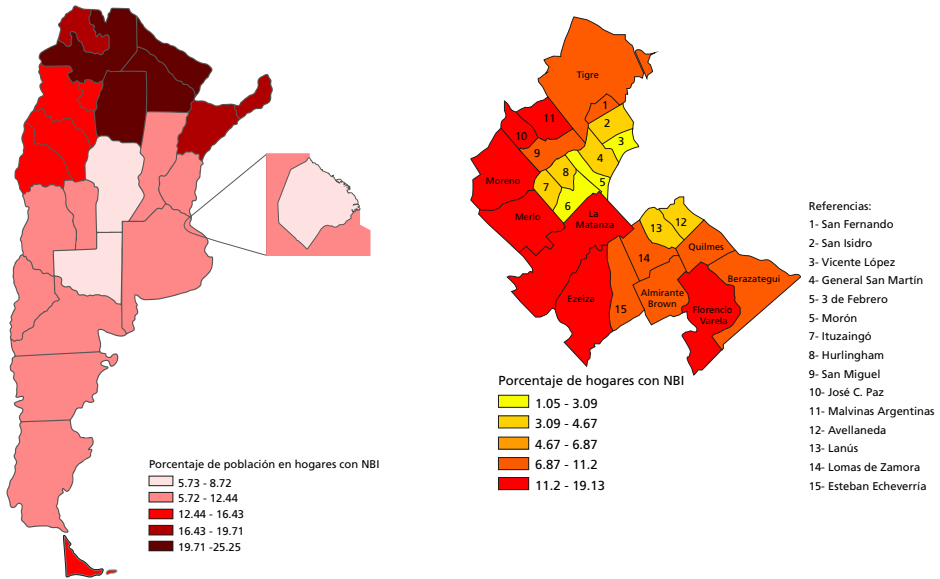
De acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC), se consideran hogares con NBI aquellos en los cuales está presente al menos uno de los siguientes indicadores de privación:

- hogares que habitan viviendas con más de 3 personas por cuarto (hacinamiento crítico)
- hogares que habitan en una vivienda de tipo inconveniente (pieza de inquilinato, vivienda precaria u otro tipo)
- hogares que habitan en viviendas que no tienen retrete o tienen retrete sin descarga de agua
- hogares que tienen algún niño /niña en edad escolar que no asiste a la escuela.
- Hogares que tienen cuatro o más personas por miembro ocupado y en los cuales el jefe / la jefa tiene bajo nivel de educación (solo asistió dos años o menos al nivel primario).

La Figura 3 muestra un mapa de NBI elaborado por el INDEC a partir de información relevada en el Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas del año 2010.

**Figura 3.**

Población con NBI por provincia y por partido del conurbano bonaerense.  
Año 2010



Fuente: Dirección Nacional de Relaciones Económicas con las Provincias (DINREP) (2014).

Las críticas a esta estrategia giran en torno a que descuida los aspectos no materiales del bienestar humano.

Durante la década de 1980, intelectuales de América Latina que se encontraban exilados/as en Escandinavia formulan la *teoría del desarrollo a escala humana*, con la cual lograron romper con el núcleo duro economicista. Manfred Max-Neef (economista) y Antonio Elizalde (sociólogo, actual rector de la Universidad Bolivariana) fueron sus máximos referentes.

Su trabajo posibilitó abrir nuevas líneas de pensamiento en relación al desarrollo, entendiendo que debe conjugarse en “...la satisfacción de las necesidades humanas fundamentales, en la generación de niveles crecientes de autodependencia y en la articulación orgánica de los seres humanos con la naturaleza y la tecnología” (Max-Neef, Elizalde y Hopenhayn, 1986, p. 14) como los pilares fundamentales de la propuesta que solo puede construirse y sostenerse a partir del protagonismo real de las personas, transformando la persona-objeto en

persona-sujeto del desarrollo. Desde la perspectiva de estos autores este es un problema de escala, ya que no hay protagonismo posible en sistemas globales organizados jerárquicamente desde arriba hacia abajo por lo que el desafío requiere: modificar sustancialmente las visiones dominantes sobre estrategias de desarrollo, en el sentido de entender, por ejemplo, que ningún Nuevo Orden Económico Internacional podrá ser significativo si no está sustentado en la reformulación estructural de una densa red de Nuevos Ordenes Económicos Locales (p. 23)

La perspectiva del desarrollo a escala humana incorpora variables no convencionales –que trascienden a las económicas de infraestructura o de expectativas de vida–, tales como subsistencia, protección, afecto, entendimiento, participación, ocio, creación, identidad y libertad y las cruza dentro de una matriz con las categorías existenciales de ser, tener, hacer y estar.

En el caso de los recursos, no solo considera los *recursos económicos*, sino que incorpora otros tipos de recursos tales como *conciencia social; cultura organizativa y capacidad de gestión; creatividad popular; energía solidaria y capacidad de ayuda mutua*. De esta forma:

Mientras los primeros se agotan en la medida en que se utilizan, los segundos se pierden sólo en la medida en que no se utilizan. Por ejemplo, el poder que se entrega es poder que se pierde; el dinero que se da es dinero que se deja de tener. En cambio, la solidaridad que se da es solidaridad que crece; el conocimiento que se entrega es conocimiento que se expande (p. 77).

En 1990, el PNUD presentó el IDH y señaló que la implementación de los modelos neoliberales de crecimiento económico con la incidencia de los organismos internacionales de crédito, principalmente el BM y el FMI hicieron que el desarrollo humano pasara a un segundo plano (PNUD, 1996).

Una premisa de su primer *informe* fue que *la verdadera riqueza de una nación está en su gente*. Bajo este enfoque, el desarrollo de una nación no está determinado exclusivamente por su nivel económico (al que continúan considerando un factor fundamental, pero no el único), sino por el desarrollo de la sociedad y sus habitantes. Con esta perspectiva, el desarrollo humano es un fin en sí mismo y el crecimiento económico, un medio para conseguirlo; no a la

inversa. A lo largo de los años, el IDH ha variado sus indicadores, actualmente mide el progreso medio conseguido por un país en tres dimensiones básicas: disfrutar de una vida larga y saludable (esperanza de vida al nacer), acceso a educación (años promedio de escolaridad y años esperados de escolarización) y nivel de vida digno (NBI per cápita).

El desarrollo humano es definido por el PNUD (1990, p. 19) como: un proceso mediante el cual se amplían las oportunidades de los individuos, las más importantes de las cuales son una vida prolongada y saludable, acceso a la educación y el disfrute de un nivel de vida decente. Otras oportunidades incluyen la libertad política, la garantía de los derechos humanos y el respeto a sí mismo.

Este nuevo enfoque del desarrollo humano (EDH) se centra en la expansión de las capacidades de las personas y en la libertad de opción como elemento central del bienestar humano, es decir, la libertad que las personas experimentan para ejercitar oportunidades reales en sus trayectorias de vida. Este enfoque está influenciado por la obra del economista Amartya Sen, profesor en Harvard y Premio Nobel de Economía en 1998, quien señala la importancia de derribar las privaciones a las libertades de las personas para lograr su desarrollo. Estas privaciones están dadas por hambre, desnutrición, insalubridad, enfermedades, pobreza e indigencia, analfabetismo, desempleo, falta de derechos políticos, desigualdades de género, etc. Ve a las libertades como un aspecto transversal del desarrollo humano por cuanto constituyen un fin y un medio para lograrlo (Sen, 2000). Eliminar las privaciones a las libertades requiere actuar sobre las siguientes áreas:

- Satisfacción de necesidades básicas: comprende la alimentación, salud, vivienda y educación. Según esta perspectiva alguien puede disfrutar de buena salud y vivir mucho tiempo, pero ser analfabeto, con lo cual queda excluido del aprendizaje, de la comunicación y la interacción con otros. Otra persona puede estar alfabetizada y ser muy bien educada, pero ser susceptible de morir en forma prematura por características epidemiológicas o disposición física.
- Equidad: implica que cada ser humano cuente con la garantía de poder ejercer todos sus derechos, sin discriminación alguna. Este punto, relacionado con la Declaración Universal de los Derechos Humanos, parte

del supuesto de que todas las personas son iguales por el simple hecho de ser humanos. Conlleva abogar por la igualdad de oportunidades independientemente del origen social, étnico o religioso de una persona.

- Equidad de género: la desigualdad de género constituye una construcción social que atribuye a las mujeres roles sociales “inferiores”, lo cual limita su acceso a oportunidades.
- Sustentabilidad: considera el desarrollo de políticas e instituciones que permitan garantizar las necesidades del presente sin comprometer las posibilidades de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades.
- Empoderamiento: abarca la promoción y la facilidad en la participación activa de las y los ciudadanos en los procesos de solución de los problemas de su entorno, la toma de decisiones y las acciones para construir su propio destino.

A través del recorrido efectuado hasta aquí, observamos cómo cambian los criterios respecto de lo que se interpreta por necesidades básicas humanas. Esto tiene su correlato en los marcos desde los cuales se define al concepto de pobreza y su medición. Con el paradigma del crecimiento económico, una persona es pobre porque no cumple con cierto nivel de ingresos; con el de las necesidades básicas, porque no reúne ciertas condiciones de salud, educación y vivienda. De acuerdo con esta última definición de desarrollo se es pobre cuando no se puede acceder a una vida satisfactoria: “Es en la privación de la vida que la gente puede vivir que se manifiesta la pobreza” (PNUD, 1997, p. 17).

Si bien este discurso es superador de otras propuestas, es preciso contextualizarlo. La expresión de “libre opción de los individuos” enmarcada en la ideología neoliberal hegemónica de la década de 1990, se posiciona sobre una delgada línea en torno a la cual podría leerse que lo que puede ser o hacer en la vida cada individuo es de su exclusiva responsabilidad, como si las personas no fueran parte de un sistema mayor que condiciona esas posibilidades de ser o hacer. De hecho, al mismo tiempo que se promovía el EDH muchos países en vías de desarrollo fueron objeto de experimentos de política económica contrapuestos al enfoque.

En 1998, surge como una propuesta alternativa orientada a discutir el desarrollo humano, la línea de *dignidad*. El concepto inicial proviene de organizaciones no gubernamentales de Brasil, Chile y Uruguay, que integran el Programa

Cono Sur Sustentable y una de sus máximas referentes es Sara Larraín, directora ejecutiva del Programa Chile Sustentable.

La línea de dignidad se configura como un nuevo indicador social que propone trascender la denominada “línea de pobreza”, ampliando la caracterización de las necesidades básicas e incorporando aspectos que incluyen el esparcimiento, la recreación, la cultura y la participación. “Ello eleva la concepción tradicional de equidad social desde la formulación de la vida mínima (mera superación de la línea de pobreza) a la formulación de una vida digna” (Larraín, 2002, p. 4).

### **El lugar del trabajo desde la dimensión social de la sustentabilidad**

*Los derechos de los trabajadores, ¿un tema para arqueólogos?*

*Por Eduardo Galeano*

[...]

Más de noventa millones de clientes acuden, cada semana, a las tiendas Wal-Mart. Sus más de novecientos mil empleados tienen prohibida la afiliación a cualquier sindicato. Cuando a alguno se le ocurre la idea, pasa a ser un desempleado más. La exitosa empresa niega sin disimulo uno de los derechos humanos proclamados por las Naciones Unidas: la libertad de asociación. El fundador de Wal-Mart, Sam Walton, recibió en 1992 la Medalla de la Libertad, una de las más altas condecoraciones de Estados Unidos.

[...]

En Malasia, donde los sindicatos obreros todavía existen y actúan, las empresas Intel, Motorola, Texas Instruments y Hewlett Packard lograron evitar esa molestia. El gobierno de Malasia declaró “*union free*”, libre de sindicatos, el sector electrónico.

Tampoco tenían ninguna posibilidad de agremiarse las ciento noventa obreras que murieron quemadas en Tailandia, en 1993, en el galpón trancado por fuera donde fabricaban los muñecos de Sesame Street, Bart Simpson y Los Muppets.

[...]

Desde 1919 se han firmado 183 convenios internacionales que regulan las relaciones de trabajo en el mundo. Según la Organización Internacional del Trabajo, de esos 183 acuerdos Francia ratificó 115, Noruega 106, Alemania 76 y Estados Unidos... catorce. El país que encabeza el proceso de globalización sólo obedece sus propias órdenes. Así garantiza suficiente impunidad a sus grandes corporaciones, lanzadas a la cacería de mano de obra barata y a la conquista de territorios que las industrias sucias pueden contaminar a su antojo. [...]

El poder económico está más monopolizado que nunca, pero los países y las personas compiten en lo que pueden: a ver quién ofrece más a cambio de menos, a ver quién trabaja el doble a cambio de la mitad. A la vera del camino están quedando los restos de las conquistas arrancadas por dos siglos de luchas obreras en el mundo.

Las plantas maquiladoras de México, Centroamérica y el Caribe, que por algo se llaman "sweat shops", talleres del sudor, crecen a un ritmo mucho más acelerado que la industria en su conjunto. Ocho de cada diez nuevos empleos en la Argentina están "en negro", sin ninguna protección legal. Nueve de cada diez nuevos empleos en toda América latina corresponden al "sector informal", un eufemismo para decir que los trabajadores están librados a la buena de Dios. La estabilidad laboral y los demás derechos de los trabajadores, ¿serán de aquí a poco un tema para arqueólogos? ¿No más que recuerdos de una especie extinguida?

En el mundo al revés, la libertad oprime: la libertad del dinero exige trabajadores presos de la cárcel del miedo, que es la más cárcel de todas las cárceles. El dios del mercado amenaza y castiga; y bien lo sabe cualquier trabajador, en cualquier lugar. El miedo al desempleo, que sirve a los empleadores para reducir sus costos de mano de obra y multiplicar la productividad, es, hoy por hoy, la fuente de angustia más universal. ¿Quién está a salvo del pánico de ser arrojado a las largas colas de los que buscan trabajo? ¿Quién no teme convertirse en un "obstáculo interno", para decirlo con las palabras del presidente de la Coca-Cola, que hace un año y medio explicó el despido de miles de trabajadores diciendo que "hemos eliminado los obstáculos internos"?

Y en tren de preguntas, la última: ante la globalización del dinero, que divide al mundo en domadores y domados, ¿se podrá internacionalizar la lucha por la dignidad del trabajo? Menudo desafío.

Fuente: (Galeano, 2001).

### *La dimensión institucional y política*

La dimensión institucional refiere tanto a las *entidades organizacionales* formales o informales (Estado, Congreso, empresas, partido, familia, etc.) como a las *reglas y normas* adoptadas socialmente. Es decir, las sociedades a través de sus instituciones construyen y legitiman un sistema de valores y normas desde el cual regulan las interacciones entre los individuos, a través de dispositivos formales (leyes, reglas, normativas, regulaciones, contratos, etc.) o informales (valores, prejuicios, tradiciones, costumbres, ética, etc.), sobre la base de las cuales se restringen y sancionan aquellos comportamientos que transgreden la norma y se validan los que son considerados normales o regulares.

Lo institucionalizado en una sociedad se reproduce mediante mecanismos diversos, formales (como la escuela) o informales (como la publicidad).

El análisis de la *dimensión institucional* de la sustentabilidad supone identificar actores e instituciones considerando su posicionamiento y participación directa o indirecta, en la definición de un futuro colectivo que incluya la toma de decisiones en la gestión ambiental a través de las estructuras de gobierno. En este sentido, y desde una perspectiva social crítica, interesa rescatar la propuesta de Max-Neef y otros cuando plantean:

Para las estructuras políticas existentes se presenta el desafío de ser capaces de rescatar la riqueza de las dinámicas que ofrecen los movimientos sociales del mundo invisible, para integrarlos como actores significativos, y no residuales, de un nuevo proyecto de sociedad (Max-Neef, Elizalde y Hopenhayn, 1986, p. 91).

Así, deja en claro la necesidad de la participación social en la toma de decisiones.

## Políticas públicas ambientales en la Argentina

En relación con la sustentabilidad, la dimensión institucional en nuestro país se expresa en la toma de decisión dentro de las políticas públicas, sea en resoluciones dentro del Poder Ejecutivo (a través por ejemplo de iniciativas en los ministerios como el de Ambiente o el de Energía) o del Poder Legislativo. Nos detendremos en las normativas, los acuerdos y las convenciones nacionales e internacionales. Ya desde el artículo 41 de la Constitución Nacional queda explícito el derecho a “un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras; y tienen el deber de preservarlo”. Según este mismo artículo, “Las autoridades proveerán a la protección de este derecho, a la utilización racional de los recursos naturales, a la preservación del patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica, y a la información y educación ambientales” siendo que “corresponde a la Nación dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección, y a las provincias, las necesarias para complementarlas, sin que aquellas alteren las jurisdicciones locales”, mientras que, en el artículo 124, se enuncia que corresponde a las provincias el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio.

En materia de legislación ambiental es interesante mencionar las siguientes leyes:

- Ley N°25.675, General del Ambiente (noviembre de 2002): enuncia los objetivos, principios e instrumentos de la política ambiental nacional y asegura la preservación, la conservación, la recuperación y el mejoramiento de la calidad de los recursos ambientales, tanto naturales como culturales, en la realización de las diferentes actividades antrópicas. Promueve y fomenta el mejoramiento de la calidad de vida, la participación social en los procesos de toma de decisión y el uso racional y sustentable de los recursos naturales, así como también la educación ambiental. Instaura, asimismo, un sistema federal de coordinación interjurisdiccional para la implementación de políticas ambientales de escala nacional y regional, entre otras herramientas.
- Ley N°25.916, de Gestión de Residuos Domiciliarios (septiembre de 2004): establece los presupuestos mínimos de protección ambiental para la gestión integral de residuos domiciliarios.

- Ley N°25.688, de Presupuestos Mínimos para la Gestión Ambiental del Agua (noviembre de 2002): fija condiciones para su preservación, aprovechamiento, y uso racional.
- Ley N°26.639, de Presupuestos Mínimos para la Preservación de los Glaciares y del Ambiente Periglacial (septiembre de 2010): garantiza su inventario y preservación.
- Ley N°26.331, de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de Bosques Nativos (noviembre de 2007): asegura su ordenamiento, protección y conservación.
- Leyes N°23.919 (1991) y N°25.335 (2000), relativas a la Convención sobre los Humedales: aprueban dicha convención y fomentan la conservación, el uso racional y la investigación sobre los humedales.
- Ley N°26.190, de Energía Eléctrica (diciembre de 2006): tiene como objetivo fomentar el uso de energías renovables para la generación eléctrica, tiene como una de sus metas alcanzar un 8% de la energía consumida para el 2016.
- Ley N°26.093, de Promoción de Biocombustibles (abril de 2006): exige que todo combustible líquido que se comercialice dentro del territorio nacional deberá ser mezclado con biocombustibles al menos en un 5% del volumen.

Otras leyes ambientales importantes para mencionar son la Ley N°25.612, de Gestión Integral de Residuos Industriales y de Actividades de Servicios; la Ley N°25.670, de Presupuestos Mínimos para la Gestión y Eliminación de los PCBs y la Ley N° 25.831, de Régimen de Libre Acceso a la Información Pública Ambiental.

Finalmente, cabe mencionar que en 2020 se sancionó la Ley N°27592. Esta ley es innovadora en materia ambiental porque tiene por destinatarios/as a quienes se desempeñan en la función pública, garantiza su formación integral en ambiente, con perspectiva de desarrollo sostenible y con especial énfasis en cambio climático, a fin de que puedan incorporar criterios ambientales en la gestión de las políticas públicas que se implementen en nuestro país. Se la conoce bajo la denominación de “Ley Yolanda”, en honor a quien fue la primera secretaria de Recursos Naturales y Ambiente Humano de nuestro país, la Dra. Yolanda Ortiz.

En otra escala de intervención, podemos mencionar convenciones y protocolos internacionales a los cuales adhiere nuestro país, así como algunas políticas que los instrumentan, o definen acciones a nivel nacional:

- En el marco de la Convención de Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación, degradación de tierras y sequía, la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación (SAyDS) desarrolló el Programa de Acción Nacional de Lucha contra la Desertificación.
- Nuestro país ratificó el Protocolo de Montreal (1990), en el que se identifican las sustancias que agotan el ozono. La SAyDS estableció un plan nacional para su reducción y posterior eliminación a través de la recuperación y del reciclado de estas sustancias y la introducción de otras alternativas. Algunas tienen que ver con proyectos de reconversión industrial y agrícola, así como la regulación de la comercialización. En el año 2009 se alcanzó la meta de ratificación universal que enunciaba el Protocolo.
- La República Argentina ratificó la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) en el año 1994, mediante la Ley N° 24.295. El objetivo de la Convención es lograr la estabilización de las concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera a un nivel que impida interferencias antropogénicas peligrosas en el sistema climático.
- Otras convenciones a las que adhiere nuestro país: Convenio sobre la Diversidad Biológica; Convenio sobre Conservación y Desarrollo de los Recursos Ícticos en los Tramos Limítrofes de los Ríos Paraná y Paraguay; Convención sobre la Conservación de las Especies Migratorias, entre otros.
- Más allá de lo técnico-científico: el rol del Estado como articulador de las dimensiones de la sustentabilidad

Las cuatro dimensiones de la sustentabilidad requieren necesariamente de un Estado fuerte que regule y garantice una estrategia para intervenir en la relación entre el sector productivo, los sectores sociales y la naturaleza, que establezca reglas formales de comportamiento (marco legal), así como que promueva valores y costumbres (marco cultural, ético y moral).

Las decisiones que tome el Estado estarán relacionadas con los modelos político-ideológicos a los que adscriba. A partir de allí se establece el nivel de intervención o no; el nivel de descentralización; y las áreas sobre las cuales actuará.

Como hemos visto, en materia económica, el Estado puede intervenir o ausentarse, establecer políticas de desarrollo productivo horizontales (infraestructura, capacitación, apoyo a la innovación, acceso al crédito, etc.) o verticales (favoreciendo a un sector económico o región por sobre el resto). También influye determinando barreras aduaneras, subsidios, beneficios fiscales, políticas de control de precios, etc.

Retomando lo trabajado en los capítulos precedentes, el modelo neoliberal practicado en el último cuarto del siglo XX suponía un Estado sin intervención en la economía, la cual quedaba librada al arbitrio del mercado. Esta ausencia estatal provocó la proliferación de capitales especulativos y una gran concentración de riqueza en manos de empresas multinacionales. Esto, sumado a un tipo de cambio favorable para las importaciones, destruyó en la última década del siglo pasado al sector pyme, principal fuente de empleo de la economía argentina. En un ejemplo distinto, podemos mencionar la nacionalización de YPF en el 2012, que marca una política de intervención estatal fuerte respecto de nuestra soberanía nacional sobre un recurso natural.

De la misma manera, y con relación a la dimensión político institucional, el Estado promueve leyes, normativas y regulaciones para el sector productivo con las que puede o no proteger la naturaleza, regular el uso de las tierras, la emisión de gases contaminantes, el uso de los bienes comunes, la promoción de tecnologías de producción limpia, etc. Es conocido cómo en la década de 1990 la falta de intervención del Estado sobre el cuidado de los bienes comunes y las políticas impositivas facilitaron la instalación de empresas trasnacionales megaextractivistas en nuestro país, tal el caso de la megaminería. Esta fue promovida con base en la exención impositiva, la estabilidad fiscal que se otorgó por treinta años, las deducciones del impuesto a las ganancias (por ejemplo, con una deducción del 100% de los montos invertidos en prospección, investigación aplicada, etc.), el reintegro del impuesto al valor agregado (IVA) en forma anticipada, igual tratamiento entre pequeñas y grandes empresas, entre otras ventajas fiscales. Este despojo se apoyó en numerosas leyes sancionadas en aquellos años, como la Ley N° 24.194, de Inversiones Mineras; la Ley N° 24.402, de Régimen Financiamiento para el Pago del Impuesto al Valor Agregado y la Ley N° 25.161, de valor en boca de mina, entre otras.

En materia social, el Estado interviene de múltiples maneras, fomentando el espíritu democrático y la justicia social, tomando medidas en pos de la transparencia en la actuación de los distintos agentes, facilitando la participa-

ción ciudadana en la toma de decisiones, garantizando la libertad de expresión y acceso a la información, promoviendo la igualdad entre los seres humanos y luchando contra la discriminación, garantizando las necesidades básicas de la gente y el acceso a un trabajo digno y decente. En tal sentido, puede citarse, por ejemplo, la mencionada Ley N° 25.831, sancionada en noviembre del 2003, por la cual se garantiza a cualquier persona el libre acceso a la información ambiental que tenga tanto el Estado nacional, provincial, municipal y de la CABA, como las empresas prestadoras de servicios públicos (sean públicas, privadas o mixtas). Otro ejemplo lo constituye la ratificación de nuestro país, en 2021, del denominado Acuerdo de Escazú por medio del cual se garantiza la implementación plena y efectiva de los derechos de acceso a la información ambiental; se propicia la participación pública en el proceso de toma de decisiones; y se favorece el acceso a la justicia en asuntos ambientales, así como la creación de instrumentos que permitan la protección y seguridad de los defensores ambientales.

### **Volviendo a la disputa de sentidos político-ideológicos, un debate no acabado: Estado, soberanía y cuidado de los bienes comunes**

*Dos visiones, dos modelos: ¿Río o hidrovía?*

La cuenca del Paraná se compone de dos subcuencas: las cuencas de los ríos Paraná (1.414.132 km<sup>2</sup>) y Paraguay (1.168.540 km<sup>2</sup>), conecta a Argentina, Paraguay, Bolivia, Uruguay y Brasil y desemboca en el Río de la Plata. Es el segundo corredor natural en Sudamérica y uno de los más extensos del planeta. Constituye una de las reservas hídricas más importantes del mundo, tanto por el caudal de los ríos que desaguan en ella, como por la diversidad biológica y cultural que alberga.

Bajo la matriz político-económica de la década de 1990, con su racionalidad jurídica neoliberal del derecho privado, el Estado nacional transfirió los puertos nacionales a las provincias por la Ley N°24093 (lo cual dio lugar a que se realicen concesiones privadas mediante licitaciones o contrataciones). Los puertos de mayor envergadura se desregularizaron y fueron transformados en entes portuarios públicos no estatales. A causa de la privatización, los

principales puertos del Paraná medio e inferior hoy son administrados y operados por corporaciones norteamericanas, europeas y chinas.

En 1993 se concesionó el mayor tramo del Paraná, desde Santa Fe hasta Punta Indio, en la provincia de Buenos Aires, lo adquirió un holding compuesto por capitales argentinos y belgas para mantenimiento, dragado y balizamiento bajo la denominación Hidrovía S.A.

Así el Río Paraná se transformó en la Hidrovía Paraná-Paraguay y quedó en manos de grandes corporaciones. Se comprende el interés de los poderes hegemónicos en poseer estos polos portuarios a lo largo del Paraná cuando vemos el mapa de la década de 1990, los cointereses público-privados en el contexto de expansión del modelo extractivista y del agronegocio. Hoy, el 80% del comercio exterior de la Argentina circula por esta ruta.

Estas corporaciones y estos intereses privados son algunos de los actores interesados en aumentar la navegabilidad del río, asumido como hidrovía, y atentan contra nuestros ríos, ya que el dragado puede comprometer la integridad del recurso. Desde su concesión, se aumentó la profundidad de las vías navegables, lo que requiere un dragado anual permanente y la consecuente remoción de millones de metros cúbicos de sedimentos.

Debido a esta intervención antrópica a gran escala sobre la cuenca del Paraná y el permanente tránsito y movimiento de embarcaciones, son numerosos los problemas ambientales. La Asociación de Abogados/as Ambientalistas (2020, p. 4) ha identificado los siguientes:

- a) riesgos de inundaciones; b) contaminación de agua potable; c) creciente emplazamiento de agroindustrias y de terminales portuarias en zonas residenciales y costeras de uso público, comprometiendo la integridad del agua, el aire, el suelo y el paisaje; d) congestión vial; e) aumento de las emisiones de gases de efecto invernadero; f) urbanización aceleradas y no planificada; g) hostigamiento sobre los modelos productivos de subsistencia de comunidades indígenas, campesinas y ribereñas vulnerables; concentración de la tierra en manos de corporaciones y degradación de los territorios; entre otros.

Asimismo, es relevante considerar además la enorme cantidad de corporaciones extractivistas que se localizan en las decenas de plantas industriales,

comercios y entidades de servicios con proyección nacional e internacional, dedicadas a la producción, distribución, despacho y/o comercialización de granos y cereales (en particular soja y maíz organismos genéticamente modificados), aceites, minerales y demás subproductos, como así también agro-tóxicos, combustibles fósiles y cobre, entre muchos otros productos manufacturados para su exportación y generación de divisas en moneda extranjera. De esta manera, comprendemos que el proyecto HPP se ha transformado en uno de los medios (y fines) fundamentales de las corporaciones ligadas a crecimiento y expansión de la agroindustria de base biotecnológica

De los dieciocho puertos que operan sobre el río Paraná, catorce están concesionados al sector privado. Pueden mencionarse agroexportadoras como Cargill, Glencore (solo y bajo su controlada Oleaginosa Moreno S.A. y como Renova S.A., que era la empresa que tenían en forma conjunta con Vicentin S.A.), la empresa China Cofco, las americanas Bunge y Louis Dreyfus y las privadas nacionales Molinos Agro, de Pérez Companc. Con esto logran no solo abaratar costos de circulación, sino evadir impuestos fiscales. En este sentido, en 2020, la diferencia total entre el valor declarado a la salida de las aduanas argentinas y el declarado al ingreso de las aduanas de destino sumó 896 millones de dólares y, en palabras del Proyecto Económico e Instituto Argentino para el Desarrollo Económico (IADE), todo el sistema de transporte logístico, control y fiscalización de la actividad exportadora presenta serias vulnerabilidades que pueden afectar los intereses económicos nacionales:

...un porcentaje no desdeñable de lo que se exporta no se declara en nuestro país. (...) para la última década, la sumatoria del valor anualizado (2011-2020) según los datos del INDEC es de U\$S 39.434 millones, mientras que, al observar la suma del valor declarado por las aduanas de destino para estos productos argentinos, el valor total declarado asciende a U\$S 49.220 millones, lo que implica una diferencia de U\$S 9.780. Sólo en 2020 la diferencia total entre el valor declarado a la salida de las aduanas argentinas y el declarado al ingreso de las aduanas de destino suma U\$S 896 millones (Proyecto Económico e Instituto Argentino para el Desarrollo Económico [IADE], 2021, p.16).

## Recuperar para el Estado un rol estratégico

La problemática del río Paraná permite visualizar los dos modelos en tensión y en toda su complejidad: el río como un canal para la circulación de mercancías de importancia comercial y económica, o el río en toda su diversidad biológica y cultural.

La concesión de la mal llamada “Hidro vía” terminó el 30 de abril de 2021, por lo que está actualmente en manos estatales (Administración General de Puertos) y el debate, en clave de soberanía nacional es, ¿quién debe controlar y proteger el río?, ¿en manos de quien estará el comercio internacional del país?

- La administración y el control deben ser ejercidos por el Estado:  
...la recuperación del cobro de los peajes por parte del Estado, no se restringe a la potencial percepción de recursos económicos que podrán ser invertidos en pos de favorecer intereses nacionales, sino que permitiría, además, mejorar las capacidades de control sobre el tránsito de las embarcaciones que recorren nuestros ríos y, por ende, sobre el comercio exterior argentino (Proyecto Económico e Instituto Argentino para el Desarrollo Económico [IADE], 2021, p. 12).

En este mismo sentido, hoy se está planteando la apertura del canal Magdalena, desde un punto de vista geopolítico y económico, ya que, debido a las características del canal, hoy los buques de bandera argentina deben pasar por Uruguay.

- El cuidado ambiental debe ser ejercido por el Estado:  
Muchas organizaciones sociales y ambientales proponen conformar un comité de cuenca del río Paraná, liderado por la Jefatura de Gabinete de Ministros y el Ministerio de Ambiente de la Nación, ya que:  
De lo contrario, nos encontraremos, si ya no lo estamos, frente a un nuevo caso “Matanza Riachuelo”, en términos jurídicos y ecológicos, desde la visión de la injusticia social y ambiental, realmente escandaloso y ecocida, pero ahora en la cuenca y su río más importante de la República, el Paraná.

En dicho contexto, la navegación comercial será una iniciativa más, igualada a la preservación y gestión de los bienes pesqueros, como de la diversidad biológica y cultural del corredor biocultural del río Paraná y también del Paraguay, la protección y garantía del acceso al agua saludable como derecho humano fundamental y más que prioritario, las políticas de adaptación al cambio climático, los modelos de desarrollo y sus escalas como impactos acumulativos más allá del río, el rol de las provincias como titulares originarias de los bienes naturales y su necesario protagonismo en éste comité de cuencas, la reformulación del ordenamiento ambiental de los territorios de humedales, la conformación de su inventario, la urgente sanción de la Ley de protección de los mismos, el análisis de los niveles de contaminación en todas, repetimos, bajo todas sus causas en el río Paraná, entre tantas otras razones de su necesidad (Asociación de Abogados/as Ambientalistas, 2020, p. 10).

*Estamos en un punto de inflexión y en el desafío de plantear soberanía territorial, ambiental y comercial frente al despojo en manos privadas, nacionales y extranjeras.*

## Bibliografía

- AAVV (2002). Manifiesto por la Vida. Por una Ética para la Sustentabilidad. En Leff, E. (coord.). *Ética, Vida, Sustentabilidad*. Serie Pensamiento Ambiental Latinoamericano. México D.F.: PNUMA, PNUD, CEPAL
- Acosta, A. (2012). El desarrollo: de la euforia al desencanto. En A. Acosta, *Buen vivir. Sumak Kawsay. Una oportunidad para imaginar otros mundos* (pp. 35-61). Quito: Abya Yala.
- Asociación Argentina de Abogados Ambientalistas (2020). *El estatuto político y legal en materia socio-ambiental del Proyecto Hidrovía Paraná – Paraguay*. Documento de propuesta. <https://agenciatierraviva.com.ar/wp-content/uploads/2021/02/El-estatuto-politico-y-legal-en-materia-socio-ambiental-del-Proyecto-Hidrovia-Parana-Paraguay.pdf>
- Banco Mundial (s.f.). *PIB per cápita (US\$ a precios actuales) – Argentina*. <https://datos.bancomundial.org/indicador/NY.GDP.PCAP.CD?locations=AR>
- Comisión Económica para América Latina y Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (CEPAL/PNUMA) (1987). *Audiencia pública de la CMMAD. San Pablo, 28-29 de octubre de 1985*. [https://www.ecominga.uqam.ca/PDF/BIBLIOGRAPHIE/GUIDE\\_LECTURE\\_1/CMMAD-Informe-Comision-Brundtland-sobre-Medio-Ambiente-Desarrollo.pdf](https://www.ecominga.uqam.ca/PDF/BIBLIOGRAPHIE/GUIDE_LECTURE_1/CMMAD-Informe-Comision-Brundtland-sobre-Medio-Ambiente-Desarrollo.pdf).
- Constitución de la Nación Argentina,” Biblioteca Digital, consulta 1 de septiembre de 2023, <http://www.bibliotecadigital.gob.ar/items/show/1716>.
- Consejo Federal Hidrovía (2021). El estatuto político y legal en materia socio-ambiental del Proyecto Hidrovía Paraná – Paraguay. Reunión 22 de febrero de 2021. Rosario, provincia de Santa Fe, Argentina. Documento de propuesta elaborado por la *Asociación Argentina de Abogadas y Abogados Ambientalistas*. Febrero de 2020, Argentina. Visto en línea. 2 de septiembre 2023. <https://agenciatierraviva.com.ar/wp-content/uploads/2021/02/El-estatuto-politico-y-legal-en-materia-socio-ambiental-del-Proyecto-Hidrovia-Parana-Paraguay.pdf>
- Crojetovich, A. (2011). Las dimensiones del Desarrollo Sustentable. En B. Carpinetti, (Coord.). *Introducción al desarrollo sustentable*. Florencio Varela: Universidad Nacional Arturo Jauretche.

- Dirección Nacional de Relaciones Económicas con las Provincias (DINREP) (2014). *Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI). Información censal del año 2010*. Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación. <http://www2.mecon.gov.ar/hacienda/dinrep/Informes/archivos/NBIAmpliado.pdf>
- Elizalde, A. (2003). Sustentabilidad: ¿para todos o sólo para algunos? *Polis*, 5. <http://journals.openedition.org/polis/6856>
- Esteva, G. (1996). Desarrollo. En W. Sachs (Ed.), *Diccionario del desarrollo. Una guía del conocimiento como poder*. Perú: Proyecto Andino de Tecnologías Campesinas.
- Foucault, M. ([1971] 2001). Nietzsche, la généalogie, l'histoire (pp. 136-156). En *Dits et écrits* (volumen 2, 1970-1975, texto N° 84). París: Gallimard.
- Galano, C. (2003). Crisis y sustentabilidad. *Diario CTA*. [https://ambiente.lapampa.gov.ar/images/stories/Imagenes/Archivos/Bibliografia\\_Educacion\\_Ambiental/Galano\\_C\\_2003\\_Crisis\\_y\\_sustentabilidad.pdf](https://ambiente.lapampa.gov.ar/images/stories/Imagenes/Archivos/Bibliografia_Educacion_Ambiental/Galano_C_2003_Crisis_y_sustentabilidad.pdf)
- Galeano, E. (2001). Los derechos de los trabajadores: ¿un tema para los arqueólogos? *La Jornada*, México, 15 de abril.
- Gallopín, G. C. (2003). *Sostenibilidad y desarrollo sostenible: un enfoque sistémico*. Serie Medio Ambiente y Desarrollo N° 64, División de Desarrollo Sostenible y Asentamientos Humanos. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina.
- García, D. (2021). La Educación Ambiental como política de Estado en la Argentina. Desafíos en clave latinoamericana. *Revista Estado y Políticas Públicas*, 17, pp. 129-153.
- (2022). La Educación Ambiental como política pública. Reflexiones desde una pedagogía ambiental crítica. *Revista de Investigación Educativa*, 2(4).
- García, D. y Fernández Marchessi, N. (2017). Genealogía de la institucionalización de la EA en la Argentina. En *Inclusión en la Formación en Educación Ambiental en la Educación Superior*. Buenos Aires: La Bicicleta Ediciones.
- García, D. y Menegaz, A. (2013). Las dimensiones del Desarrollo Sustentable. En: B. Carpinetti (Coord.). *Introducción al desarrollo sustentable*. Florencio Varela: Universidad Nacional Arturo Jauretche.
- García, D. y Priotto, G. (2009). *Educación ambiental: aportes políticos y pedagógicos en la construcción del campo de la Educación Ambiental*. Buenos Aires: Jefatura de Gabinete de Ministros, Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable.

- Gudynas, E. (2004). *Ecología, Economía y Ética del Desarrollo Sostenible* (5.<sup>a</sup> edición). Montevideo: Centro Latino Americano de Ecología Social, D3E y Coacoroba. <http://www.ecologiapolitica.net/gudynas/GudynasDS5.pdf>
- Harvey, D. (2003). *El Nuevo Imperialismo*. Madrid: Editorial AKAL S.A.
- Lander, E. (2016). *La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales. Perspectivas latinoamericanas*. Ediciones CICCUS. Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- Larraín, S. (2002). La línea de dignidad como indicador de sustentabilidad socioambiental: avances desde el concepto de vida mínima hacia el concepto de vida digna. *POLIS Revista de la Universidad Bolivariana*, 1(3). Consultado el 2 de septiembre de 2023 <http://journals.openedition.org/polis/7695>
- Leff, E. (2002). *Saber ambiental. Sustentabilidad, racionalidad, complejidad, poder*. México: Siglo XXI.
- Max-Neef, M., Elizalde, A. y Hopenhayn, M. (1986). Desarrollo a escala humana. Opciones para el futuro. *Development Dialogue*, número especial. [https://www.daghammarskjold.se/wp-content/uploads/1986/08/86\\_especial.pdf](https://www.daghammarskjold.se/wp-content/uploads/1986/08/86_especial.pdf)
- Naciones Unidas (ONU) (16 de junio de 1972). Declaración de Estocolmo sobre el Medio Ambiente Humano. Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano. Visto en línea 2 de septiembre de 2023. [https://www.iri.edu.ar/publicaciones\\_iri/anuario/A95/A2ECDOC5.html](https://www.iri.edu.ar/publicaciones_iri/anuario/A95/A2ECDOC5.html)
- Perón, J. D. (21 de febrero de 1972). Mensaje Ambiental a los Pueblos y Gobiernos del Mundo. En línea, visto el 2 de septiembre 2023. <https://www.labaldrich.com.ar/wp-content/uploads/2013/03/Mensaje-Ambiental-de-Juan-Domingo-Per%C3%B3n-a-los-Pueblos-y-Gobiernos-del-Mundo-%E2%80%93-Madrid-1972.pdf>
- Pierri, N. (2005). Historia del concepto de desarrollo sustentable. En Foladori, G. y Pierri, N. *¿Sustentabilidad? Desacuerdos sobre el desarrollo sustentable*. México: Universidad Autónoma de Zacatecas-Porrúa.
- Proyecto Económico e Instituto Argentino para el Desarrollo Económico (IADE) (2021). *El Corredor Litoral. Un debate estratégico para el desarrollo*. [https://www.iade.org.ar/system/files/el\\_corredor\\_del\\_litoral\\_-\\_un\\_debate\\_estrategico\\_para\\_el\\_desarrollo.pdf](https://www.iade.org.ar/system/files/el_corredor_del_litoral_-_un_debate_estrategico_para_el_desarrollo.pdf) Recuperado el 21 de marzo de 2023.
- PNUD (1990). Informe sobre desarrollo Humano 1990. Definición y medición del desarrollo humano. En línea: <https://hdr.undp.org/system/files/documents/hdr1990escompletonostatspdf.pdf>

(1996) Informe sobre Desarrollo Humano 1996. Ediciones Mundi Prensa, Madrid.

<https://hdr.undp.org/system/files/documents/hdr1996escompletonostatspdf.pdf>

Quiroga Martínez, R. (2005). *Estadísticas del medio ambiente en América Latina y el Caribe: avances y perspectivas*. Santiago de Chile: División de Estadística y Proyecciones Económicas de la Comisión Económica para América Latina.

Sen, A. (2000). *Desarrollo como libertad*. Madrid: Planeta.

World Wildlife Fund (WWF) (1993). *Uso sustentable de los recursos naturales: Conceptos, Problemas y Criterios*. Zurich: Ed. Gland.

(2010) Planeta vivo, informe 2010: biodiversidad, biocapacidad y desarrollo.

<https://wwfar.awsassets.panda.org/downloads/interiorhr.pdf>



# CAPÍTULO 9.

## CONFLICTOS AMBIENTALES

ILANA RECK 

### Introducción

Uno de los objetivos de este libro se vincula con generar un posicionamiento crítico sobre los principales conceptos y las teorías fundamentales en torno al desarrollo. Esto supone tomar el *desarrollo de las sociedades* como problema central sobre el que se organizan los debates, problematizando el concepto mismo tanto en relación con las formulaciones clásicas como a las contemporáneas vinculadas a la idea de *desarrollo sustentable*, cuestión que se ha abordado específicamente en el Capítulo 8.

Para ello, hemos planteado, por un lado, las nociones que preceden y nutren el concepto contemporáneo de desarrollo, y por otro, el surgimiento y desarrollo del llamado “debate clásico” y su contexto histórico y político, a mediados del siglo XX. Luego, revisamos la llamada “crisis capitalista” de inicios y mediados de la década de 1970, la nueva hegemonía neoliberal y las propuestas de desarrollo asociadas: teoría del crecimiento de las economías emergentes y teoría del derrame. Para, luego analizar la implementación y consolidación de estos modelos en nuestro país en la primera y segunda oleadas de reformas neoliberales.

Después de este recorrido, nos centramos en el surgimiento de la cuestión ambiental y el camino hasta su conceptualización como *conflicto*, problematizamos

la relación sociedad-naturaleza, retomamos la noción de ambiente como emergente de esa interacción, y las diferencias entre “sostenible” y “sustentable”, así como entre sustentabilidad débil y fuerte. Cuestiones sumamente importantes para plantear los debates contemporáneos, hacernos preguntas sobre el tema y retomar las discusiones en torno a los *conflictos ambientales*, asunto sobre el que ahondaremos en este capítulo.

A lo largo y ancho del planeta –aunque se expresan de manera particular en el llamado sur global–, las problemáticas en torno al acceso, a la apropiación y al uso de los bienes naturales como la tierra, el agua, los minerales, las semillas, los bosques y selvas, etc. ponen de manifiesto tensiones entre grupos y sectores sociales con miradas e intereses opuestos, en situaciones de desigualdad.

Nos referimos a problemáticas y tensiones entre derechos individuales, colectivos, económicos o políticos, que se vulneran, reivindican o redefinen en función de las discusiones en torno a la distribución, apropiación y uso de los bienes de la naturaleza y de los conocimientos asociados a ellos. La contaminación de suelos y aguas; la transformación radical de los territorios y paisajes para, por ejemplo, expandir la frontera agrícola o forestal, desarrollar industrias extractivas a gran escala o mega proyectos inmobiliarios; la privatización de los bienes naturales comunes, entre otros, son parte de las problemáticas a las cuales estamos haciendo alusión. Los conflictos ambientales, tal como los plantean las autoras argentinas Maristella Svampa (2013), (Svampa y Viale, 2020) y Gabriela Merlinsky (2015, 2016, 2020,2021), pueden ser pensados a partir de un enfoque teórico metodológico que permita realizar análisis concretos de problemáticas que ocurren en el territorio, desde una mirada crítica y situada. Esta perspectiva abre las puertas a debates alternativos a las miradas hegemónicas sobre la cuestión ambiental, que, como se ha mencionado, trascienden incluso la idea de sustentabilidad y, en muchos casos, disputan el sentido mismo de la idea moderna de progreso y contemporánea de desarrollo.

### **¿Por qué hablar de conflictos ambientales?**

Para comenzar, porque nos enfrentamos al desafío de asumir que no existe una única manera en que las sociedades se vinculan con la naturaleza. Como hemos visto, esta relación es cultural, existen diversas concepciones sobre la naturaleza. Así, la forma en que nuestra sociedad, en este momento histórico particular, entiende –y sostiene– ese vínculo es el resultado de un largo y complejo proceso histórico.

Merlinsky (2015, 2021) propone pensar el *conflicto ambiental* como un analizador social que permite entender aspectos sociales complejos relacionados con los modelos de desarrollo, el rol del Estado y las formas de estructuración de las relaciones entre actores en una determinada sociedad, comunidad o región. Posibilita también ver con claridad las relaciones existentes entre la crisis ecológica y la emergencia climática global y los impactos locales y las dinámicas territoriales (Svampa y Viale, 2020). Al retomar la idea de conflicto como algo inherente al mundo social, y proponiendo siempre analizar casos concretos, nos habilita a recuperar la mirada holística que supone observar de manera conjunta las diferentes dimensiones de los procesos sociales.

Pero, además, porque la cuestión ambiental ha tenido una creciente relevancia en las últimas décadas, diversas investigaciones sostienen que es el giro político de nuestros tiempos. Da cuenta de este giro, por ejemplo, el hecho de que diferentes movimientos sociales que luchan contra las desigualdades hayan incluido la cuestión ambiental en sus reclamos, y que este sea un importante campo académico en construcción.

En su libro, Merlinsky (2021) argumenta que es posible identificar tres procesos relevantes relacionados con la construcción social y política de la cuestión ambiental. En primer lugar, los sucesos ambientales, históricos, económicos y sociales, a partir de los cuales la cuestión ambiental se convierte en un asunto político y pasa a estar en el centro de la discusión pública, pueden ayudarnos a entender la centralidad que la cuestión ambiental ha adquirido desde la conferencia de 1972.

Existen autoras y autores que trabajan esta cuestión a partir de la idea de *ambientalización de los conflictos sociales*. En esta línea, el investigador uruguayo Carlos Santos, retomando al antropólogo brasileiro Leite Lopes, sostiene que muchas veces los conflictos ambientales son “conflictos sociales cuyos motivos subyacen la temática ambiental que los hace evidentes” (Santos, 2020, p. 38); y que este carácter ambientalizado está dado por la construcción de una nueva cuestión social.<sup>1</sup> Tanto los tópicos como el lenguaje del ambientalismo son puestos en

---

1 La idea de *ambientalización*, sostiene el autor brasileiro, implica un proceso histórico cuyo origen podríamos rastrear hasta la conferencia de Estocolmo de 1972. En este proceso, la cuestión medio ambiental se instala en la agenda pública, lo que se hace visible, por ejemplo, en las transformaciones del lenguaje que asumen los conflictos sociales: se *ambientalizan* conflictos que históricamente no se formulaban, necesariamente, en esa clave, por ejemplo, aquellos vinculados a desigualdades ya sea sociales, políticas, económicas o de género.

juego estratégicamente por actores comprometidos en un determinado conflicto en la medida en que estos van formando parte de un discurso legitimado en la agenda pública. En este contexto se incorpora la cuestión ambiental como parte del repertorio de intereses y reivindicaciones. A su vez, desde el sector empresarial y desde el ámbito de la política también se hace un uso estratégico de “lo ambiental”.

La segunda cuestión señalada por Merlinsky tiene estrecha relación con la aceleración de los procesos extractivos en los países del llamado “tercer mundo” o del sur global. Finalmente, la tercera, que la autora describe como la producción de desigualdades socioecológicas generadas a partir de los procesos de urbanización capitalista. A continuación, nos detendremos en estos dos últimos fenómenos.

## **Extractivismo**

De modo general, se puede definir el extractivismo como un modelo de crecimiento económico basado en la primarización de las exportaciones a través de la utilización de tecnologías que convierten la naturaleza en mercancías exportables.

Alberto Acosta sostiene que es una modalidad de acumulación que comenzó a forjarse con la conquista y colonización de América, África y Asia, momento en que comenzó a estructurarse el modo de acumulación capitalista.

Esta modalidad de acumulación extractivista estuvo determinada desde entonces por las demandas de los centros metropolitanos del capitalismo naciente. Unas regiones fueron especializadas en la extracción y producción de materias primas, es decir de bienes primarios, mientras que otras asumieron el papel de productoras de manufacturas. Las primeras exportan naturaleza, las segundas la importan (Acosta, 2012, p. 85).

Entonces, de modo general, se utiliza el término para referirse a actividades que remueven grandes volúmenes de recursos naturales que son escasa o nulamente procesados, principalmente para la exportación, de modo de insertar esas economías en el mercado internacional. En sus comienzos, se vinculó con las actividades mineras, pero de ningún modo se limita a estas o al petróleo, ya que ha extendido su accionar a otros ámbitos productivos y se ha instalado definitivamente en la agricultura y en la actividad forestal.

El extractivismo ha sido una constante en la vida política y económica del sur global, en el capítulo 2 hemos trabajado los postulados del estructuralismo

latinoamericano en la década de 1960 en relación con la dependencia que genera para las periferias esta división internacional del trabajo. Autoras y autores coinciden en señalar la continuidad del extractivismo de fines del siglo XIX e inicios del XX con el actual (con algunas interrupciones relacionadas con procesos de industrialización de países como Argentina, Brasil o México, en América Latina), pero también señalan ciertas diferencias que le imprimirían nuevas dinámicas al fenómeno. Con respecto a esto, hay un enorme debate teórico y político.

Carlos Santos hace una interesante síntesis teórica sobre el tema. Retomando la propuesta de Gago y Mezzadra (Santos, 2020), en la cual se diferencia el extractivismo del *neoextractivismo*,<sup>2</sup> que sería una nueva modalidad, cuya característica novedosa es la posibilidad de coexistir con un estado intervencionista y políticas de inclusión social. La propuesta de Gago y Mezzadra incluye, además, la categoría de operaciones extractivas de capital para poder “radicalizar” la noción de extractivismo y dar cuenta de su relación orgánica con las finanzas (Santos, 2020, p. 33).

En este sentido, autores como Acosta o Eduardo Gudynas, más allá de reconocer que, en el caso de los gobiernos progresistas en Latinoamérica, se impulsaron algunos cambios importantes, como la participación del Estado en el manejo de los ingresos generados por estas exportaciones con fines redistributivos, consideran que no ha habido “señales claras de que se pretenda superar realmente dicha modalidad extractiva” (Acosta, 2012, p. 100).

Para complementar el análisis, la síntesis de Santos continúa con el concepto de *régimen extractivista*, propuesto por Machado Aráoz. El mismo:

nos obliga a incluir en la ecuación productiva a los centros receptores de la explotación de los recursos naturales [...] La clave de esta conceptualización es la idea de sistema, en la cual hay dos elementos constitutivos y complementación: la sobre explotación de los recursos y la orientación exógena de la producción (en Santos, 2020, p. 34).

---

2 Svampa y Viale (2020) también trabajan la categoría de neoextractivismo para hacer referencia a un modo de apropiación de la naturaleza y un modo de desarrollo insustentable –o en sus palabras, un “mal desarrollo”– fundamentado en la sobreexplotación de bienes: agronegocios, megaminería, *fracking*, megarrepresas y extractivismo urbano.

De modo que el aporte de esta última categoría se relaciona con el énfasis en la inserción internacional dependiente de los países proveedores de materias primas, lo que reafirma la situación colonial, la situación dependiente de ciertos países y regiones aun en la actualidad.

Svampa (2013), por su parte, explica que el cambio acaecido en el último decenio supone que América Latina ya no se inserte en la economía global a partir de lo planteado en su momento por el Consenso de Washington, asentado sobre la valorización financiera, sino sobre lo que ella denomina “consenso de los *commodities*”, basado en la exportación de bienes primarios en gran escala. En sus palabras:

...un nuevo orden económico y político-ideológico, sostenido por el boom de los precios internacionales de las materias primas y los bienes de consumo demandados cada vez más por los países centrales y las potencias emergentes. Este orden va consolidando un estilo de desarrollo neoextractivista que genera ventajas comparativas, visibles en el crecimiento económico, al tiempo que produce nuevas asimetrías y conflictos sociales, económicos, ambientales y político-culturales. Tal conflictividad marca la apertura de un nuevo ciclo de luchas, centrado en la defensa del territorio y del ambiente, así como en la discusión sobre los modelos de desarrollo y las fronteras mismas de la democracia (Svampa, 2013, p. 30).

### **El avance silencioso de los árboles fabricados**

*Por Delia Ramírez*

El marxista David Harvey (2004a) llama “acumulación por desposesión” al proceso por medio del cual el capitalismo avanza desposeyendo a franjas poblacionales en favor de la acumulación de renta de corporaciones transnacionales. En verdad, lo que sucede en una provincia argentina, Misiones, es una acumulación por invisibilización y sumisión en los “márgenes” territoriales que, sin embargo, no logra anular la capacidad política de los actores que, en desigualdad de condiciones, logran organizarse y presentar sus demandas en una multiplicidad de direcciones.

[...] me planteo abordar una problemática de poca difusión, que tiene lugar en la región del noroeste misionero, zona conocida como Alto Paraná. Con “avance silencioso” no me refiero solo a una expansión cuantitativa (la cantidad de hectáreas con plantaciones), sino que fundamentalmente me interesa el avance en términos de legitimidad social, de aceptación, que consigue la actividad forestal en su inserción territorial, a través de múltiples estrategias empresariales; pues, como señala un empleado de la misma gran empresa que domina el mercado en la provincia, “el problema no es tanto el avance, sino la no existencia de alternativas”.

El discurso ambientalista de las empresas forestales es una de las estrategias a la que se acude con frecuencia para conseguir la legitimación de la actividad forestal en el territorio, pues, como bien lo explica Milton Santos [...], la globalización implica un cambio de relacionamiento con la naturaleza. De hecho, algunas empresas forestales incluso se dedican a la “conservación” y a mantener como “intocables” ecosistemas preexistentes con un costo muy bajo para estas. Por eso, las palabras que aparecen en el título de este escrito, “árboles fabricados”, intentan no reproducir mecánicamente las categorías empresariales que colocan a las empresas como promotoras de la naturaleza al sostener que ellas no desmontan, sino que, por el contrario, “plantan”. Aquí, en cambio, reconocemos el carácter de mercancía de esos árboles fabricados y, eventualmente, utilizamos la categoría “monocultivo” con la advertencia de que, en verdad, suceden múltiples situaciones en los territorios, tanto en las modalidades productivas como en los modos de comercialización; recurriremos a esa palabra fundamentalmente para referirnos al aspecto paisajístico uniforme vinculado a estas especies en contraste con el monte nativo.

Mi propósito es plantear el problema respetando la complejidad, la polifonía y las contradicciones del proceso de desarrollo del agronegocio forestal. Mi preocupación principal es rescatar la voz de quienes se resisten al avance de los árboles fabricados, disputan territorio, cuestionan el modelo de producción, en diferentes niveles, y demandan la intervención del Estado. En coincidencia con lo que otros autores plantearon, un conflicto ambiental nunca es un acontecimiento puramente ecologista (Azuela y Mussetta, 2008; Merlinsky, 2013b), sino que siempre acarrea múltiples aspectos que dan cuenta de los problemas de

una comunidad. Entonces, hablar del “avance silencioso de los árboles fabricados” apunta a comprender los procesos de concentración, precariedad laboral, tensiones en la relación con el Estado y sus políticas públicas, articulaciones con un mercado globalizado, desplazamientos territoriales, y también dar cuenta de las producciones culturales involucradas en las relaciones económicas.

Fragmento del texto publicado en Pengue, W. y Fal, J. (2020). *Tajos en la Tierra. Miradas sobre la explotación del ambiente y los recursos naturales en la Argentina*. Los Polvorines: Universidad Nacional de General Sarmiento

### **Transformación en los procesos de urbanización metropolitanos**

El tercer proceso a tener en cuenta para comprender la cuestión ambiental como el giro político actual, retomando el planteo de Merlinsky, se relaciona con el papel que tienen los procesos de urbanización capitalista en sus formas de apropiarse de la naturaleza, así como en las desigualdades que este proceso genera.

Una cuestión interesante, vinculada a los debates y las discusiones que se trabajaron, tiene que ver con la idea de lo urbano como opuesta lo rural. Una nueva dicotomía en la que la urbe representa el ideal del progreso y el campo, la muestra del atraso. Cuando en realidad, la vida urbana requiere de un enorme consumo de recursos y produce la gran mayoría de los residuos del mundo. En la ciudad es “donde se despliega uno de los procesos más audaces e intensos de apropiación y transformación de la naturaleza”, afirma Merlinsky (2020, p. 46).

Esto último no es menor teniendo en cuenta que las ciudades, sus conurbos y periferias crecen en número y se extienden sobre el resto de los territorios. Un buen ejemplo son los fenómenos de urbanizaciones cerradas que se dan en las áreas metropolitanas de las grandes ciudades. En el caso de Buenos Aires, muchas de estos barrios se construyen sobre las planicies de inundación y los humedales. Se han generado así cambios muy importantes en los paisajes locales, así como transformaciones demográficas no exentas de conflictividad.

Son también un claro ejemplo de estas transformaciones las que se dan en los cordones productivos de las áreas metropolitanas<sup>3</sup> a partir del avance de loteos, proyectos inmobiliarios y urbanizaciones, no únicamente de barrios cerrados, pero sí destinados a residencias para las clases medias altas expulsadas de los centros urbanos. Estos espacios agrícolas periurbanos, de importancia estratégica en la producción de alimentos destinados a mercados locales, se constituyen en territorios de gran relevancia para comprender los procesos sociales y económicos relacionados con la valorización capitalista del espacio.

Muchos de estos procesos de transformación urbana se han abordado a partir de la noción de gentrificación, que en su definición tradicional hace alusión a la reestructuración urbana y el desplazamiento de habitantes de bajos ingresos de ciertas zonas de la ciudad. Sin embargo, en algunos trabajos se plantea hoy, sobre todo para el caso de las ciudades latinoamericanas, la existencia de una diversificación de tipos de gentrificación entre los que sobresale lo que Sabatini, Sarella Robles y Vásquez (2009 llaman “gentrificación sin expulsión” y remite a los procesos de reestructuración urbana en las periferias populares.

Patricia Pintos (2020), en su investigación sobre los procesos de transformación del área metropolitana de Buenos Aires, a partir de la noción de Harvey de acumulación por desposesión, y retomando a Svampa y Viale (2020), Vásquez Duplat (2017), e Hidalgo (2016), sostiene que los mecanismos (neo) extractivistas no se reducen exclusivamente a los circuitos de acumulación del sector primario, a las exportaciones de materias primas, sino que “las ciudades más grandes y dinámicas han pasado a formar parte fundamental de la llamada solución espacial...” (Pintos, 2020, p. 32).

Svampa y Viale, así como Vásquez Duplat, analizan los mecanismos de desposesión en espacios metropolitanos como variantes del extractivismo exportador, mientras que Hidalgo lo caracteriza como extractivismo inmobiliario. Pero más allá de la denominación, Pintos subraya que en ambos casos se busca dar cuenta de los mecanismos a partir de los cuales el hábitat urbano queda reducido únicamente a su condición de mercancía y sometido a la especulación financiera.

---

3 Los espacios agrícolas periurbanos tienen una importancia estratégica en la producción de alimentos destinados a mercados locales.

Estudiar los procesos de urbanización implica no solo prestar atención a los modos de habitar las ciudades, sino también a la manera en que diferentes actores sociales y grupos económicos están implicados, ya sea de forma directa o indirecta, en asegurar la continuidad de las transformaciones del espacio. En ese sentido, el acceso dispar al suelo, los servicios urbanos, la distancia respecto del lugar donde se concentran las actividades esenciales y comerciales tiene como contrapartida una distribución diferente de las cargas ambientales (Merlinsky, 2021, p. 47).

### **Comunes urbanos, especialidades injustas y conflicto**

*Por Patricia Pintos*

Hemos dicho que los nuevos fragmentos de ciudad que inducen más claramente el desplazamiento de los límites del aglomerado son aquellos más rentables y sofisticados, basados por lo general en una oferta residencial que pone el foco sobre dos aspectos: la exclusividad y una imagen idealizada de la naturaleza. Nos detendremos sobre el segundo, considerando que la exclusividad no está determinada *a priori* por condicionamientos de tipo locacional.

Para el mercado desarrollador inmobiliario con actividades en la región, la promesa de una naturaleza idealizada que incluye visuales a paisajes y condiciones de accesibilidad a cuerpos de agua como parte sustantiva de su propuesta urbanística se ha vuelto un condicionante para la elección de las localizaciones posibles. El aliciente de mayores rentabilidades ha sido el motor principal en el desplazamiento de las preferencias locacionales hacia espacios cada vez más alejados, en otro momento considerados marginales por sus restricciones naturales y por ello vedados para cualquier proyecto residencial. A partir de estas nuevas preferencias, las áreas de humedales y planicies de inundación del río Luján han pasado a ser los nuevos espacios de disputa del mercado inmobiliario, a pesar de que para poder hacerlos habitables se requiera acondicionarlos mediante monumentales obras de ingeniería hidráulica.

Con la expectativa puesta en la obtención de rentas diferenciales, se interviene sobre los humedales para producir una forma de naturaleza reificada, más mediatizada, modelada a la medida de un imaginario que se pretende muy exclusivo y por lo mismo muy excluyente. Así las cosas, el tipo de naturaleza

resultante se mueve en los márgenes del simulacro (Pintos, 2014) al servicio de las representaciones con que es ofrecida en las publicidades, y para ello se la somete a transformaciones que desnaturalizan por completo su esencia y plantean un verdadero contrasentido: “la búsqueda de la ‘naturaleza’ (en términos de paisaje) destruye su finalidad esencial: la naturaleza (en términos de ecosistemas y la biosfera)” (Berque, 2008, p. 14).

[...]

La transformación de estos valiosos ecosistemas metropolitanos guarda puntos de contacto con otras prácticas extractivistas que avanzan sobre distintos territorios apropiándose de bienes comunes de la naturaleza, subalternizados a una lógica de matriz productivista que los valora únicamente desde su condición de potenciales mercancías. Esto lleva a la privatización progresiva de recursos que poseen otros significados para los pobladores relacionados de manera directa o indirecta a ellos, ya sea por sus vínculos de vecindad o por ser beneficiarios de sus bienes y servicios ecosistémicos.

Fragmento del artículo “*Humedales en disputa a las puertas de Buenos Aires. Comunes urbanos, espacialidad injusta y conflicto*” En: Merlinsky, G. (Comp.) (2020) *Cartografía del conflicto ambiental en Argentina* 3. Buenos Aires: Fundación Ciccus

## Lenguajes de valoración

Como decíamos al inicio de este capítulo, en muchos casos, los conflictos ambientales exponen con claridad los diferentes modos de vinculación con la naturaleza que tienen los grupos humanos. En este sentido, podemos retomar aquí lo plantado por el autor español Joan Martínez Alier (2008, 2015) en relación a los lenguajes de valoración.

En los conflictos ambientales es común que haya una discrepancia de valoración,<sup>4</sup> una disputa entre diferentes lenguajes de valoración y este es uno de los mayores desafíos políticos a los que se enfrentan los movimientos ambientalistas y sociales: la construcción de nuevos lenguajes que disputen la racionalidad

---

4 Martínez Alier (2015) explica que valorar no significa necesariamente atribuir un valor monetario. Justamente, la economía ecológica, campo específico en el que este autor trabaja, utiliza la idea de inconmensurabilidad de valores, ya que no necesariamente existe una unidad común de medida. Esto diferencia la economía ecológica de la economía convencional.

economicista– y el lenguaje impuesto desde esa lógica– de la naturaleza, de los procesos naturales y de las formas en que se produce y reproduce la vida (Santos, 2020). En palabras de Martínez Alier:

La Ecología Política estudia los conflictos ambientales, y muestra que, en esos conflictos, distintos actores que tienen distintos intereses, valores, culturas, saberes, y también distintos grados de poder, usan o pueden usar distintos lenguajes de valoración. Vemos en la práctica cómo existen valores inconmensurables, cómo el reduccionismo económico es meramente una forma de ejercicio del poder (2008, p. 33).

Los conflictos ambientales pueden ser definidos, entonces, como aquellos ligados al acceso y control de bienes naturales y el territorio, que suponen la confrontación de interés y valores divergentes en torno a ellos, en contextos de asimetría de poder. Lo que emerge de esta confrontación son diferentes concepciones sobre el territorio, la naturaleza y el ambiente, incluso sobre el desarrollo (Svampa, 2013).

Frente a esta diversidad y disparidad, sucede que algunos lenguajes se imponen sobre otros, en la medida en que se despliegan por parte de los distintos grupos, diferentes –y hasta antagónicos– lenguajes de valoración. Ya que “no se trata de representaciones distintas sobre un mismo y único mundo, sino que estas formas de disenso también muestran la existencia de otros mundos que se componen de modos diversos” (Merlinsky, 2021, p. 18).

Lo más novedoso y potente en este contexto, afirma Svampa (2013), son las posibles articulaciones entre diferentes actores –movimientos indígenas, campesinos, socioambientales, organizaciones no gubernamentales ambientalistas, redes de intelectuales, colectivos culturales, etc.–, que puedan, a partir del diálogo de saberes, construir un “saber experto” independiente y alternativo a los discursos dominantes.

## Los U'wa, la sangre de la tierra y la lucha contra las petroleras

Daris María Cristancho, indígena U'wa, de Boyacá, Colombia, ya era madre de cinco hijos a los 28 años y sobre ella pesaba la responsabilidad de coordinar en el año 2000 las movilizaciones de su pueblo en contra del Estado y de la Occidental Petroleum Corp (Oxy). [...] De la lucha y exigencia del bienestar de la tierra y del agua depende el porvenir de su descendencia y de toda la humanidad. Ella y sus hermanos U'wa consideran que la práctica industrial de explotar el petróleo no tiene que ver con el desarrollo, "es una herida que enferma a la Pachamama".

Los U'wa se han ubicado históricamente en la Sierra Nevada del Cocuy, su espacio espiritual, que junto con el lago conocido como Bekana, son considerados el centro del mundo

Los impactos son evidentes. Claudia Cobaría habla con orgullo del liderazgo de su comunidad por defender el legado de Sira, se lamenta por la persistencia estatal para extraer "la sangre de la tierra" y [...] expresa su preocupación por los evidentes daños al territorio, el deterioro del suelo, la contaminación y la disminución de las fuentes de agua, la inestabilidad de la tierra y los deslizamientos.

En el inventario de afectaciones, los U'wa mencionan el impacto de las teas –dispositivos para la combustión de gases en una instalación petrolera– para la quema de gas. Sus werhjayas, ancianos sabedores o médicos tradicionales, se refieren a esa práctica industrial como la quema del espíritu de la tierra y el consecuente desequilibrio del aire responsable de enfermedades respiratorias y cutáneas inexistentes antes de la llegada del petróleo, y de la presencia de colonos ávidos por aprovechar los beneficios de la naturaleza. Unturo Tegría, expresidente de Asou'wa, reafirma este problema. Es enfático en señalar que el petróleo es la sangre de la Madre Tierra, que su extracción causa desarmonía y desequilibrio y que pone en peligro la supervivencia de su cultura, de su pueblo y de otros muchos seres vivos.

[...] Describe además la alteración que ha tenido el régimen de lluvias. Le inquieta la incertidumbre frente a los tiempos de invierno y verano y lo que ello entraña para la seguridad alimentaria.

“Cuando es tiempo de sequía está lloviendo y cuando es tiempo de invierno hay sequías, ya casi no se dan las cosechas, las plantas que dan alimentos no duran. Antes uno sembraba una matica y no había necesidad de volverla a sembrar y ahí tenía una comida para siempre. Con eso sobrevivía la familia, ahora toca ir rozando y sembrando. Eso es consecuencia del mal manejo de la tierra”.

Estas alteraciones en las dinámicas de la siembra, de la cosecha, del tiempo del agua, de los días secos son expresión del desequilibrio advertido desde hace varias décadas por Berito, por los mayores, por las autoridades tradicionales. Es lo que los científicos han llamado cambio climático.

Principios de vida. Sira, el dios creador, el ser supremo, el guía espiritual del pueblo U'wa, dejó un legado para su comunidad, una serie de principios que rigen su relación con la vida, el agua, el suelo y las montañas; un conjunto de leyes para vivir en armonía con la naturaleza y los animales con los cuales hombres y mujeres comparten el territorio que les fue heredado, las tierras de sus ancestros, las que cultivan, las que caminan, las que guardan sus restos cuando es el tiempo de volver a la esencia, así está consignado en el Plan de Vida de la comunidad y en diversos documentos académicos.

Sira es una referencia permanente entre quienes con orgullo se autorreconocen como U'was, esa “gente inteligente que sabe hablar”, y no es por presumir, esa es la traducción castellana del nombre que identifica a esta comunidad milenaria perteneciente a la familia lingüística Chibcha, y que según su propia descripción “era una de las más grandes en la zona andina de Colombia al momento de la conquista”.

En ese plan se hace un sentido reconocimiento al territorio como un ser vivo con espíritu propio que tiene una función de armonía y equilibrio, un ser que, sin embargo, es visto por el pensamiento occidental como fuente de riquezas y recursos.

Sus sabedores lamentan que el riowa, el hombre blanco, el no indígena, representado por el Estado y las multinacionales, vean sus heredades ancestrales habitadas por miles de años como tierras baldías e improductivas con el fin de intervenirlas según su lógica extractiva. .

[...]

La sabiduría legada por sus mayores y transmitida de generación en generación les ha permitido tener “un ordenamiento propio de su territorio según su ley de origen, sus espacios sagrados y su forma de interacción con el ambiente para su diario vivir”, según el Plan de Vida U’wa

El hito en la pelea contra las petroleras. En 2006 el Ministerio del Interior le dio vía libre a Ecopetrol para iniciar los trabajos de sísmica en los bloques Sirirí y Catleya y actualmente opera allí el gasoducto Gibraltar, situado en el sector de Cedeño, área limítrofe de los municipios de Toledo (Norte de Santander) y Cubará (Boyacá), contiguo a la línea que delimita el resguardo indígena.

En 2016 los U’wa se tomaron esta planta de gas para reclamar del gobierno el cumplimiento de los compromisos acordados en 2014, entre ellos el saneamiento total del resguardo. Luego de varias jornadas de diálogo intercultural, la guardia indígena aceptó retirarse pacíficamente a la espera de que sus peticiones fueran atendidas.

[...]

Las luchas de hoy. [...] Su más reciente reclamo tiene que ver con la protección de Zizuma, el nombre en lengua U’wa Tunebo con el cual denominan al pico más alto del nevado de El Cocuy, en Boyacá, y en general a la alta montaña que domina su territorio ancestral. De allí desciende el agua de la cual subsisten ellos y otros miles de habitantes de regiones como Santander, Norte de Santander, Casanare y Arauca.

Por décadas han pedido que el nevado haga parte del resguardo, han criticado las prácticas depredadoras del turismo y la falta de control de las entidades encargadas, especialmente del Ministerio de Ambiente responsable de administrar el Parque Nacional Natural El Cocuy.

[...]

Mujer U’wa, defensora de la vida. Desde la década de los 90 las hijas de Sira han desempeñado papeles relevantes en la gestión y coordinación comunitaria. [...] Son muchos los desafíos que enfrentan estas lideresas indígenas.

[...]

Claudia Cobaría Bócota integra ese grupo de vocería que ha emergido en los años recientes, su nombre indígena es ‘Abacha’, que significa ‘Rocío

de la Mañana'. Fue hasta hace pocos meses secretaria de la Asociación de Autoridades Tradicionales y Cabildos U'wa (Asou'wa) y su progreso dentro de la organización es un reconocimiento del pueblo y de sus autoridades al protagonismo femenino en las dinámicas del hogar, en los cultivos, en la crianza de los hijos y en la defensa del territorio.

'Abacha' recuerda que su vocación de liderazgo surgió cuando apenas era una niña al ver a Daris María y a sus compañeras en el periplo nacional e internacional para contarle al mundo la situación de su pueblo.

Junto a otras mujeres y hombres U'was han sido testigos del tire y afloje con el gobierno nacional, de los pronunciamientos a favor y en contra emitidos por los tribunales, de los permisos otorgados por el Ministerio de Ambiente para la exploración y explotación de hidrocarburos en sus territorios ancestrales, de las alteraciones ambientales por la perforación del suelo y la quema de gas, y de las decisiones judiciales que ordenaron al Estado colombiano la titulación del resguardo unido.

En su experiencia como integrante de los cuadros directivos de la comunidad, Claudia se refiere a la participación de la mujer en los procesos de educación de las nuevas generaciones.

Los U'wa, a partir de su conocimiento ancestral, educan a sus niños y jóvenes para darle un uso adecuado a la tierra, para tratarla de manera equilibrada, sin dañarla ni agotarla de acuerdo con las leyes de su cosmovisión, y en esa tarea las mujeres desempeñan un papel fundamental.

'Abacha' define como primordial su misión, la de su madre, la de sus abuelas, la de todas las mujeres de este colectivo indígena, "la mujer es madre y es la esencia de la enseñanza", asegura, en referencia directa a las vivencias cotidianas en el hogar y a la instrucción impartida a diario a quienes les siguen los pasos en la defensa del territorio.

Texto basado en la publicación "El pueblo U'wa de Colombia mantiene su lucha contra las petroleras" por Germán García Barrera, Revista digital *Presentes*. 21/03/22.

Disponible en <https://agenciapresentes.org/2022/03/21/el-pueblo-uwa-de-colombia-mantiene-su-lucha-contra-las-petroleras/>

## Reflexiones finales

La cuestión ambiental, que irrumpe en la década de 1960 y 1970, y se instala en el centro de la discusión política y social en la actualidad, puede ser entendida también como una crisis del conocimiento (Leff, 2011, 2014) a partir de la cual surge una nueva indagatoria para las ciencias sociales. Nuevos desafíos, nuevas preguntas y formas de preguntarse se vuelven necesarias para comprender y dar repuestas en la presente coyuntura.

El reconocido sociólogo ambientalista mexicano Enrique Leff denomina “saber ambiental” a este particular tipo de saber y la discusión epistemológica que propone busca “deconstruir los paradigmas científicos derivados de la racionalidad de la modernidad” (Leff, 2014, p. 59) para comprender cómo esta forma de entender el mundo incide en la crisis ambiental.

Al poner en discusión la relación naturaleza-sociedad, apunta a la construcción de un paradigma diferente, ya que desde esta mirada estamos ante un problema civilizatorio (Leff, 2011, 2014); que, al ser asumido, implica necesariamente cuestionar el ideal antropocéntrico de la dominación de la humanidad sobre la naturaleza y la centralidad de la racionalidad económica en la vida social.

El impacto que la actividad humana ha tenido sobre la Tierra es tan profundo que muchas investigaciones plantean que, en la actualidad, estamos atravesando una nueva era geológica, a la que denominan “Antropoceno”. Se trataría de un periodo de la historia caracterizado por alteraciones geológicas muy rápidas y agudas provocadas por la acción humana.

En este escenario, en diferentes regiones del mundo es posible identificar un aumento en la intensidad de las demandas en torno a la apropiación y gestión de los recursos naturales. Los conflictos ambientales son parte de procesos de más amplia duración, por ello, tal como sostiene Carlos Santos (2020), es útil hablar de conflicto y conflictividad para dar cuenta no solo de situaciones emergentes y disruptivas de la dinámica social, sino también para mostrar las líneas de continuidad entre los diferentes procesos que se suceden a lo largo y ancho del planeta.

En el sur global y en América Latina en particular, los pueblos originarios, las comunidades campesinas, las productoras y los productores, los movimientos sociales, las asambleas vecinales, etc. vienen implementando estrategias y acciones en torno a la defensa de los territorios, de los ámbitos comunes de la biodiversidad, de los medios de sustento y de la soberanía alimentaria.

Este incremento en la conflictividad ambiental se relaciona, siguiendo nuevamente a Merlinsky (2015, 2020), por un lado, con la presión exportadora de los recursos, la intensificación de los procesos extractivos y los cambios en los procesos de urbanización metropolitanos, cuestiones vistas en este capítulo, pero también con los efectos que tienen estos conflictos. Lo que la autora llama la “productividad de los conflictos ambientales”, en referencia a las transformaciones que generan en la vida social; a los efectos territoriales e institucionales que, por ejemplo, permiten abrir un debate público o activar demandas en el campo jurídico. Pueden también representar momentos de aprendizaje, de socialización política y jurídica para los colectivos que protestan, generando cambios en los formatos de movilización social y las formas de organización.

Es interesante destacar el protagonismo que las mujeres han asumido en estas acciones de protesta y dentro de los colectivos a los que pertenecen, levantando la voz para dar cuenta de la injusticia ambiental en sus territorios. En el campo académico esto se traduce en un interés creciente por las investigaciones que relacionan ambiente y género.

En este sentido, en relación con las alternativas a las miradas hegemónicas sobre la cuestión ambiental, es importante mencionar los aportes del ecofeminismo en su cruce con la economía feminista y la economía del cuidado. Desde una perspectiva de crisis civilizatoria, se señala que, contrariamente a la idea de un mundo autosuficiente, las personas somos dependientes y que estas dependencias, aunque insoslayables, son invisibilizadas (Herrero, 2018). A partir de una mirada transversal, se sostiene que existen importantes paralelos históricos, culturales y simbólicos entre la opresión y explotación de las mujeres y de la naturaleza (la dicotomía mujer / hombre corresponde frecuentemente al de naturaleza / civilización, emoción / razón o incluso tradición / modernidad).

En esta sintonía, la economista feminista y activista social española Amaia Pérez Orozco plantea una idea muy potente para el análisis, a la que denomina conflicto capital-vida. Y que define como:

un conflicto de carácter (neo)colonial, que se despliega en un mundo dividido entre zonas de acumulación (Norte global, los centros) y zonas de despojo (Sur global, las periferias). Es definitorio de un modelo socioeconómico que se despliega sobre todos los territorios destruyendo otras formas de economía, a las que menosprecia como economías de subsistencia, aquellas que simplemente reproducen las condiciones de vida sin

colmar esa aspiración de progreso, desarrollo y crecimiento constante, infinito; sin anhelar ir a más, entendiendo que más es mayor riqueza monetaria (de un dinero capitalista que no es un medio de intercambio, sino de acumulación a costa del despojo) (Pérez Orozco, 2021, p. 57).

## Bibliografía

- Acosta, A. (2012). Extractivismo y neoextractivismo: Dos caras de la misma maldición. En *Más allá del Desarrollo. Grupo permanente de trabajo sobre alternativas al desarrollo*. Quito: Abya Yala.
- Leff, E. (2011). Sustentabilidad y Racionalidad Ambiental: Hacia 'otro' Programa de Sociología Ambiental. *Revista Mexicana de Sociología*, 73(1), pp. 5-46.
- (2014). *La apuesta por la vida. Imaginación sociológica e imaginarios sociales en los territorios ambientales del sur*, Capítulo 6. México: Siglo XXI Editores.
- Herrero, Y. (2018). Economía ecológica y economía feminista: un diálogo necesario. En C. Carrasco Bengoa y C. Díaz Corral (Eds.), *Economía Feminista. Desafíos, propuestas, alianzas*. Buenos Aires: MadreSelva.
- Martínez Alier, J. (2008). Conflictos ecológicos y lenguajes de valoración. *Revista Facultad Nacional de Salud Pública*, 26, pp. 24-34.
- (2015). Ecología política del extractivismo y justicia socio-ambiental. *Interdisciplina*, 3(7), pp. 57-73.
- Merlinsky, G.(2015). Los conflictos ambientales y el debate público sobre el desarrollo en Argentina. *Revista Ciencia e investigación*, 65(3), pp. 5-17. [https://ri.conicet.gov.ar/bitstream/handle/11336/61168/CONICET\\_Digital\\_Nro.be6c3533-62de-41d2-9c4f-c20dd0cc1bb4\\_Z.pdf?sequence=5&isAllowed=y](https://ri.conicet.gov.ar/bitstream/handle/11336/61168/CONICET_Digital_Nro.be6c3533-62de-41d2-9c4f-c20dd0cc1bb4_Z.pdf?sequence=5&isAllowed=y)
- (Comp.) (2016). *Cartografías del conflicto ambiental en Argentina 2*. Buenos Aires: Ciccus.
- (Comp.) (2020). *Cartografías del conflicto ambiental en Argentina 3*. Buenos Aires: Ciccus.
- (2021). *Toda ecología es política. Las luchas por el derecho al ambiente en busca de alternativas de mundos*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Pérez Orozco, A. (2021). El conflicto capital-vida: aportes desde los feminismos. *Trabalho necessário*, 19(38).
- Sabatini, F., Sarella Robles, M. & Vásquez, H. (2009). Gentrificación sin expulsión, o la ciudad latinoamericana en una encrucijada histórica. *Revista 180*, (24), pp. 18-25. [http://dx.doi.org/10.32995/rev180.Num-24.\(2009\).art-266](http://dx.doi.org/10.32995/rev180.Num-24.(2009).art-266)
- Santos, C. (2020). *Naturaleza y hegemonía progresista en Uruguay*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires-Montevideo: Gorla-Pomaire.
- Svampa, M. (2013). Consenso de los Commodities y lenguajes de valoración en América Latina. *Revista Nueva Sociedad*, 244.
- Svampa, M. y Viale, E. (2020). *El colapso ecológico ya llegó. Una brújula para salir del (mal) desarrollo*. Buenos Aires, Argentina. Siglo XXI.



Este libro busca interpelar las miradas hegemónicas sobre el desarrollo, la historia, la naturaleza y la sustentabilidad que han cristalizado en el hoy denominado desarrollo sustentable. Para ello indaga en los procesos histórico-políticos que han servido de soporte instrumental para legitimar estas concepciones naturalizadas mediante diversos dispositivos de poder en el saber.

Entendemos que pensar sociedades sustentables requiere cuestionar las lógicas del capital sobre nuestras vidas y pensarnos en términos *soberanos*, de independencia económica, política, alimentaria, de justicia social y ambiental.

ISBN 978-987-3679-89-6

