

Introducción

Nos preguntamos en qué influyen en nuestra vida los cambios de gobierno, y especialmente, lo que hacen los gobiernos que dirigen el país, sobre todo cuando se trata de medidas económicas. Pareciera que los grandes problemas nacionales están totalmente alejados de nuestra realidad, y, por ende, de nuestra comprensión.

Por ejemplo, cuando se habla de que el gobierno tiene que tomar deuda o debe desendeudarse y se mencionan cifras multimillonarias, ¿en qué nos puede afectar? ¿Eso podría tener alguna implicancia en nuestras vidas?

No lo podemos percibir directamente, pero, en la mayoría de los casos, debemos saber que las decisiones de política económica tienen un gran impacto general y prolongado en el tiempo.

Entonces, para entenderlo, debemos estudiar algunos conceptos básicos, las relaciones económicas entre las diferentes clases sociales, y, fundamentalmente, como han impactado distintas políticas económicas a lo largo de la historia de nuestro país. De eso se encarga la economía política.

El estudio de la economía política no admite la idea de que la economía es algo puro e independiente de la sociedad que la produce. De hecho, lo económico es inseparable de lo social y de lo político. En las relaciones económicas siempre hay intereses, ganadores, perdedores, grupos sociales que dominan a otros, relaciones de dependencia e interdependencia. Esto sucede desde los niveles más básicos de las relaciones económicas, como entre trabajadores y empresarios, consumidores y productores, hasta en los niveles que incumben a todo un país y su relación con otras naciones. La economía política estudia todas estas relaciones.

El problema económico

Los seres humanos, como integrantes de la naturaleza y de la sociedad, tienen necesidades, algunas de ellas de imprescindible satisfacción, que podríamos clasificar como necesidades **primarias o biológicas** y otras **secundarias o sociales**, que varían con las épocas. Las necesidades primarias o biológicas (alimento, vivienda, abrigo) no cambian, sí cambian los elementos que satisfacen dichas necesidades.

Las necesidades primarias son inmodificables, aún a pesar del transcurso del tiempo y de las características de cada época.

Las necesidades secundarias vienen dadas por el momento histórico de la sociedad analizada. Estas se van modificando a través del tiempo, van evolucionando, desde la comunidad primitiva hasta nuestros días, se multiplican y, como consecuencia, aparecen nuevos bienes con el objetivo de responder a ellas. La necesidad de entretenimiento y diversión de la sociedad actual es un ejemplo característico de este tipo de necesidades.

El proceso de producción, distribución y consumo

Para satisfacer todas estas necesidades, los seres humanos llevan adelante lo que podríamos llamar un **proceso de producción** o un proceso de trabajo. Este proceso lo podemos describir, en principio, enumerando los elementos que lo componen: en primer lugar, los seres humanos, que son capaces de generar energía vital a través de su capacidad física e intelectual. Dicha energía sirve para transformar elementos que se encuentran en la naturaleza en bienes y servicios que necesita el individuo para satisfacer sus necesidades. Esta energía vital del ser humano la denominaremos **Factor Productivo Trabajo (FT)**.

En segundo lugar, otro componente es brindado por la naturaleza; conformado por aquellos elementos que pueden ser aprovechados para la obtención de un bien. A estos elementos los denominaremos **Factor Productivo Recursos Naturales (FRN)**. Son ejemplos de este factor la tierra, el mar, los bosques, los yacimientos, etc.

Los instrumentos que el ser humano elabora y que tienen como objetivo mejorar el rendimiento de su trabajo los denominaremos **Factor Productivo Capital (FK)**.

La combinación de estos factores da por resultado la obtención de la materia bruta, por ejemplo un tronco, que se puede transformar en materia prima, en este caso un tablón de madera, para que, posteriormente, sea transformado en un bien o producto: un escritorio. El resultado del proceso de producción son los bienes y servicios obtenidos que permiten satisfacer necesidades.

Los bienes para satisfacer las necesidades tienen que ser distribuidos, es decir llegar a las personas que los requieren. Por ello, existe un **proceso de distribución** de estos bienes. Para tener un ejemplo claro de este proceso pensemos en una comunidad primitiva: un grupo de seres humanos cazaba animales, proceso de producción, que luego se distribuían entre la comunidad, para satisfacer las necesidades de alimentación. Tenemos, por un lado, el recurso natural, o sea los animales salvajes que por el proceso de producción (caza del animal) se convierte en un bien, el que tiene que ser distribuido entre los miembros de la tribu, para lo cual cada individuo tomaba carne hasta saciarse, empleando la fuerza si era necesario.

Las distintas sociedades fueron evolucionando y los procesos de producción y de distribución fueron cambiando y adoptando diferentes características.

En la *sociedad esclavista* el amo era propietario de los tres factores productivos (tierra, herramientas y personas) y el resultado del proceso de producción también era de su propiedad. El amo solo les daba a los esclavos lo imprescindible para sobrevivir.

En el *modo de producción feudal*, el Señor era el propietario de las tierras (el factor productivo más importante en esa época) y del capital, pero no del factor productivo trabajo. El vasallo era una persona que estaba «atada» a una parcela de tierra. Su tarea consistía

en trabajar la tierra, darle parte de lo que obtenía al señor feudal y el resto destinarlo a cubrir sus necesidades. Este régimen era más flexible que la esclavitud, el vasallo era un hombre libre, pero tenía la obligación de trabajar la parcela de tierra de la cual no era propietario.

Otra forma de producción y distribución es la empleada en la sociedad actual (*la sociedad capitalista*), en donde los bienes se reparten a través del mercado. El hombre ofrece su trabajo y por ello recibe una remuneración que utiliza posteriormente para la adquisición de bienes que le sirven para la satisfacción de sus necesidades. El dueño de la tierra ofrece su factor productivo y por ello también recibe una remuneración. De igual forma ocurre con el propietario del factor capital, que emplea sus elementos a fin de obtener su retribución. Entonces, el **mercado asigna cuánto le corresponde al trabajador, al propietario de la tierra y al capitalista. El mercado es el mecanismo de distribución en la sociedad capitalista.**

Por último, una vez producidos y distribuidos los bienes, éstos son **consumidos por las familias**. El individuo tiene sus gustos y preferencias acerca de los bienes a consumir. Cada individuo, de acuerdo a sus gustos y necesidades, establece una escala de preferencia de los bienes disponibles. Por otro lado tiene una restricción, que está dada por su ingreso, el cual representa su límite en la posibilidad de adquirir bienes. Además, el individuo enfrenta los precios de cada uno de los productos y con la ponderación de estos elementos (necesidades y gustos, ingreso y precios) decide qué consumir.

Todas las sociedades realizan un proceso de producción, un proceso de distribución y un proceso de consumo, pero la diferencia entre ellas radica en la forma que lo llevan a cabo. Por ello, podemos decir que la ciencia económica estudia las leyes que rigen el proceso de producción, distribución y consumo.

El objeto de estudio de la Ciencia Económica

Cada sociedad, de acuerdo a la forma en que se organizan los procesos de producción, distribución y consumo, establece distintas relaciones entre las personas y entre las personas y los objetos. Muchas de esas relaciones establecen derechos y obligaciones, por ejemplo: derecho sobre la propiedad del factor productivo, derecho a percibir la remuneración por el uso de ese factor por otros individuos o por el servicio que presta a los mismos. Esto ha variado con las épocas y las relaciones se modificaron según se trate de la sociedad esclavista, de la sociedad feudal o del capitalismo. En la esclavitud, el amo era dueño de las personas y de los bienes, por lo tanto él decidía en todo el proceso de producción, distribución y consumo: el amo distribuía los bienes dándole solamente a los esclavos lo necesario para sobrevivir.

En el feudalismo, el Señor era propietario de los recursos naturales y el capital pero no del trabajador; el vasallo era un hombre libre que tenía como obligación trabajar la tierra del Señor. En el capitalismo, capitalistas y trabajadores son libres para establecer contratos entre ellos, aunque en la práctica unos sean más poderosos que otros.

Concluimos entonces que la Ciencia Económica estudia las formas que adquiere el proceso de producción, distribución y consumo, y las distintas características que éste adopta dado el momento histórico que consideremos (comunidad primitiva, esclavitud, feudalismo, etc.) donde se establecen distintas relaciones entre las personas de una sociedad y entre esas personas y los bienes.

La ciencia económica es una ciencia social, cuyas particularidades la diferencian de otras ciencias como la física o la química, llamadas ciencias exactas o de la naturaleza porque tratan sobre las leyes naturales.

Una primera particularidad o diferencia se basa en que el objeto de estudio de la ciencia económica se modifica o cambia a medida que la sociedad evoluciona. Ya hemos visto que las formas de organización de la producción, distribución y consumo son muy diferentes en los distintos momentos históricos.

Una segunda particularidad es que el hombre puede incidir sobre los procesos de la economía, lo que implica influir sobre el objeto de estudio de la ciencia económica, teniendo en cuenta además que el comportamiento humano no es enteramente predecible. Por ejemplo, con la intervención del ministro de economía de un país sobre los procesos de producción, distribución y consumo o la acción llevada adelante por corporaciones de empresarios o grupos de poder.

Otra diferencia con las demás ciencias es que no se puede experimentar, aislar y reproducir el fenómeno en un laboratorio y observar cómo actúa o las consecuencias que sobrevienen al mismo. Pueden observarse experiencias anteriores y, por lo tanto, obtener conclusiones, pero en el futuro no se repetirá la situación de la misma forma y una medida de política económica a aplicar puede no surtir los mismos efectos que en el pasado.

Una cuarta cuestión es la consideración de la economía como una ciencia subjetiva. El economista es el sujeto que estudia con rigor científico las cuestiones económicas pero él mismo es parte del objeto de estudio, de allí la subjetividad de la ciencia económica. Al ser parte de lo que está estudiando se le hace imposible llegar a la objetividad absoluta. El economista analiza al fenómeno que observa y estudia influenciado por su propia visión de las cosas, es decir, su ideología.

Concepto de actividad económica y agentes económicos

Llamamos actividad económica a la que está orientada a la satisfacción de necesidades mediante la utilización de recursos limitados. Se trata de una definición muy amplia, que incluye las actividades de producción, de distribución del ingreso y de consumo de bienes y servicios. Así, son actividades económicas, por ejemplo:

Fabricar y vender pan;
Trabajar en una fábrica u oficina;
Determinar el sueldo de un empleado;
Cultivar rabanitos en el fondo de la casa;
Ordenar el dormitorio propio.

En cambio, no son actividades económicas respirar, querer a otra persona o tener hipo. En ninguno de estos casos la actividad implica la utilización de recursos limitados para satisfacer necesidades.

Las actividades económicas son llevadas a cabo por los agentes económicos, que son las empresas, las familias, el Estado y otras organizaciones.

Empresas: productores

Las empresas son las unidades que se encargan de producir, fundamentalmente con fines de intercambio. Por ejemplo, en Argentina, el servicio telefónico por cable está a cargo principalmente de dos grandes empresas, que prestan ese servicio en millones de hogares. También son empresas la panadería que fabrica y vende el pan, y un plomero que realiza trabajos a domicilio; en este caso, si no tiene ayudantes, se trata de una empresa unipersonal.

También es una empresa una fábrica de clavos, pero no cada uno de sus trabajadores. Ellos le venden a la empresa su trabajo, y es la empresa la que organiza los insumos que utiliza (trabajo, maquinarias, metal, energía, etc.) para fabricar y vender el producto.

Economías domésticas: consumidores

Las economías domésticas (familias) también son organizaciones formadas por asociaciones de individuos aunque también pueden ser unipersonales, pero su actividad económica fundamental no es la producción para el intercambio, sino el consumo. En economía hablamos indistintamente de economías domésticas, familias u hogares, para referirnos a estas unidades de consumo.

Sector público

El sector público está compuesto por las organizaciones cuya propiedad es del Estado, o sea, del conjunto de la comunidad. En Argentina tenemos un sector público nacional (pertenecer al conjunto de los ciudadanos argentinos), provincial (en cada provincia) y municipal (en cada municipio).

Al sector público nacional pertenecen la Administración Nacional (que incluye a todos los Ministerios del Poder Ejecutivo, a la Legislatura y al Poder Judicial), el Banco Central, el Banco de la Nación Argentina, la AFIP (Administración Federal de Ingresos Públicos), la Comisión Nacional de Energía Atómica, etc.

Al sector público de la Provincia de Buenos Aires pertenecen la policía de la Provincia, la casi totalidad de escuelas públicas en su territorio, la empresa ABSA (Agua Bonaerense), el Banco de la Provincia de Buenos Aires, la Dirección Provincial de Rentas y varios entes más. Al sector público de la Municipalidad de La Plata pertenecen los distintos organismos municipales, las plazas de ese partido, las calles públicas, etc.

Su finalidad última no es la obtención de ganancias, sino la provisión de bienes y servicios a la comunidad a la cual pertenecen. Sin perjuicio de esto, el sector público puede tener empresas que venden sus productos, muchas veces en competencia con las empresas privadas. Tanto el Banco de la Nación Argentina como el Banco de la Provincia de Buenos Aires son empresas públicas que compiten con empresas privadas.

Pero como la mayor parte de las actividades del sector público no se prestan a cambio de un precio, sino que se ofrecen gratuitamente a la población, para financiar sus actividades se cobran impuestos. Estos consisten en pagos obligatorios que deben realizar las empresas y los individuos al Estado, generalmente a partir de realizar determinadas actividades, de percibir ingresos o de poseer bienes. Un ejemplo de tributo es el impuesto inmobiliario: se paga por ser propietario de un inmueble (edificio o terreno), en proporción al valor estimado de éste.

Intereses que actúan en la vida económica

La motivación de las empresas privadas (las que no pertenecen al Estado) para producir es obtener ganancias. Para ello, deben comprar bienes intermedios a otras empresas, contratar empleados, etc. Esto implica que los ingresos (provenientes de lo que vende la empresa) se distribuyen entre los pagos a otras empresas, los pagos a empleados y las ganancias para los empresarios.

La producción es básicamente una actividad cooperativa: cada persona realiza una parte del trabajo que lleva a producir un bien, aprovechando las ventajas de la especialización. Cien individuos aislados producirían mucho menos que si trabajaran en forma coordinada. Si varias personas participan de un proceso productivo, todas pueden ganar, si lo comparamos con la situación en que cada persona actúa aislada.

Pero la distribución es una actividad competitiva: lo que obtiene uno, no lo obtienen los demás. Por ejemplo, un vendedor que quiera hacer máximos sus beneficios en una venta tratará de que se concrete al mayor precio posible; esto es exactamente lo contrario de lo que, en general, desea el comprador. Ocurre también al establecer un salario: cuanto más alto sea, mejor para el empleado, pero menos beneficios quedarán para el empleador. Así, mientras que en la producción los intereses de los agentes económicos suelen ser convergentes, en la distribución suelen ser contrapuestos.

Por supuesto, habrá personas que actúen motivadas por lo que consideran justo; y entonces, no venderían caro un bien, ni contratarían muy barato un servicio, aunque pudieran hacerlo. Pero en general, las decisiones económicas se ven más afectadas por el deseo de cada agente económico de satisfacer sus propias necesidades.

La competencia en la distribución tiende a establecer una puja distributiva en la cual cada uno trata de lograr una mayor porción del ingreso social. En ciertos casos, esta puja se resuelve a partir de las reglas de funcionamiento del sistema, en la medida en que sean respetadas por todos. Pero esto no siempre es así; en algunos casos, la puja distributiva deriva en aumentos abusivos de precios, huelgas, acaparamientos de mercadería para especular con la suba de su precio, controles gubernamentales a favor de algunos sectores, etc., con lo que puede causar trastornos importantes al funcionamiento económico.

Texto N°3

SISTEMAS ECONOMICOS

La economía se ocupa del estudio de la producción, distribución y consumo de bienes y servicios (que son los que necesitamos para satisfacer nuestras necesidades materiales). Cómo los bienes y servicios son escasos frente a nuestras necesidades, las sociedades deben resolver ciertos problemas y se enfrentan a algunas preguntas:

- a) Por qué se producen unos bienes y no otros
- b) Por qué para producir esos bienes se emplea determinada proporción de recursos productivos; y
- c) Por qué el ingreso de la sociedad (la capacidad de adquirir y de consumir los bienes producidos) se distribuye de determinada forma entre sus miembros.

Las sociedades tienen y han tenido en el pasado diversas formas de resolver estos problemas.

- a) Cada familia puede dedicarse a producir lo que va a consumir ella misma, y decidir por su cuenta cómo va a producirlo, sin realizar intercambios con las demás personas. Pero este tipo de organización prácticamente no existe en el mundo actual: la mayor parte de la producción moderna requiere la colaboración entre distintas personas.
- b) Otro sistema de organización económica es el de economía comunitaria. En ella, los habitantes de una comunidad ponen todo el fruto de su trabajo en común, y habrá quienes planifiquen quien trabajará en cada tarea, como se asignarán las herramientas a los distintos trabajos, de qué forma se producirá, y cómo se distribuirá el producto entre las distintas familias. Los principios de este sistema se aplican en las economías comunistas, que organizan la producción y distribución a través del Estado.
- c) El sistema de economía de mercado. La base fundamental de estas economías es el intercambio voluntario que se produce entre los distintos participantes. De esta manera, cada agente económico vende algo (por ejemplo: su trabajo) y obtiene a cambio algo que él considera de mayor valor; caso contrario, no se realizaría el intercambio.

Los sistemas alternativos para organizar la producción y distribución en el mundo actual son el **sistema de mercado**, que implica la interacción entre agentes individuales; y el **sistema comunitario**, en el cual la comunidad, a través del Estado, toma decisiones que obligan a cada uno de sus miembros. En la práctica, estos dos sistemas se complementan en la sociedad moderna.

ECONOMIAS DE MERCADO, COMUNITARIAS Y MIXTAS

Economía de mercado o Capitalismo

Las economías en las que las fuerzas dominantes son las del mercado, se denominan economías de mercado o capitalismo. Esta última denominación reconoce que los agentes económicos que tienen mayor poder de decisión son los propietarios del capital.

En las economías capitalistas "más puras", el Estado cumple básicamente la función de establecer las reglas de juego que aseguren la libertad de acción de los capitalistas, y de proteger la propiedad privada, ayudando así a consolidar la distribución del ingreso. Esto puede implicar desentenderse de la situación de los menos favorecidos. En estas economías el gasto del Estado se dedica fundamentalmente a mantener el ejército, la policía, el servicio de justicia y la administración del gobierno y poco se destina a mejorar la situación de la población con menos ingresos.

Economías comunitarias: El comunismo

Este sistema económico se basa en la planificación central de la producción. La propiedad de los principales medios de producción (fábricas, máquinas, tierras, etc.) queda en poder del Estado, quien decide qué es lo que se produce, en qué cantidades, y cómo se distribuye lo producido. El funcionamiento de los mercados queda fuertemente restringido. El objetivo central del comunismo es la mejora de la equidad en la sociedad. La toma de decisiones es centralizada y se torna extremadamente compleja y burocrática; y el esfuerzo de cada persona, no tienen el incentivo del interés personal en la misma medida que en las economías capitalistas. Dada la rigidez de un sistema económico de esta naturaleza, las empresas (que son propiedad del Estado) encuentran difícil competir con los productos de las empresas de las economías capitalistas.

Las economías mixtas

Tanto el Estado como las empresas privadas tienen importancia. El principal motor económico son las empresas privadas, pero el Estado tiene un poder regulador y distribuidor del ingreso importante. Actualmente, las mayorías de las economías del mundo son economías mixtas. Argentina, también lo es, aunque la importancia relativa del Estado es inferior a la que tiene en países desarrollados.

En las economías mixtas, a diferencia de un sistema de mercado puro, son importantes los gastos públicos destinados a mejorar la situación de las personas de menos recursos, especialmente la asistencia social (provisión de alimentos y cobertura de necesidades básicas de los más pobres), la educación, la salud pública y los sistemas de previsión social.

Texto N°4

EL CAPITALISMO

Precisiones sobre un concepto complejo: el capitalismo

Características del capitalismo:

- Se produce para la venta más que para el propio consumo
- Existe un mercado de trabajo (la capacidad de trabajar se compra y se vende). Por ejemplo: en el mercado de trabajadores de la construcción, el precio que se paga por una hora de trabajo es menor que el que se paga por una hora de trabajo en el mercado de las personas que trabajan en un Banco.
- El dinero es el medio de intercambio predominante
- El dueño del capital controla el proceso de producción: contrata y despidе trabajadores, elige las técnicas, los bienes a producir, las condiciones de trabajo y la venta de lo producido.
- Los capitalistas individuales compiten entre sí en el mercado. Esto los lleva a tratar de utilizar nuevas técnicas para reducir costos e intentar ser los mejores del mercado.

En este conjunto de características del capitalismo aparece en juego una serie de elementos que remiten a dos series de preguntas centrales:

- ¿Qué papel juegan los elementos como el trabajo, la naturaleza y los bienes para producir? Estos elementos son los llamados factores de la producción.
- ¿Cuál es el papel de la propiedad en el sistema capitalista? ¿Tienen dueño el trabajo, la naturaleza y los bienes para la producción?

Los factores de la producción

Todas las sociedades se organizan de manera de obtener los elementos necesarios para seguir viviendo. Es así que todas las sociedades consumen y producen algo, por más rudimentaria que sea esa producción: por ejemplo, en una sociedad de escaso desarrollo tecnológico el simple hecho de treparse a los árboles para recoger frutos ya requiere de cierta destreza, conseguir ese fruto es de alguna manera producirlo.

El proceso de producción es la forma en la que se transforman los elementos. El producto obtenido está orientado al consumo. Ese consumo puede ser inmediato, como el de una hamburguesa que se adquiere en un local de fast food. Esa hamburguesa es un bien final en el que existió un proceso de producción porque:

- se utilizan herramientas (cuchillos) y máquinas (hornos);
- alguien trabajó para elaborar la hamburguesa;
- se transformó "algo" que, en este caso, es la carne.

El capital (las máquinas para usadas para producir y el dinero invertido por el dueño), el trabajo (la tarea del empleado que transformó la carne en hamburguesa) y los recursos naturales (en este caso, la carne proviene de algún animal que necesitó condiciones de vida mínimas indispensables para vivir en un campo). Estos son los factores de la producción.

Los factores de la producción: son los elementos a los cuales la sociedad recurre para realizar el proceso de producción: **Factor productivo capital (FK)**, **Factor Productivo Trabajo (FT)**, **Factor productivo Recursos Naturales (FRN)**, también llamados "capital", "trabajo" y "tierra".

Factor productivo capital (FK) ("capital"): son las máquinas usadas en el proceso productivo y el dinero invertido por el propietario. La utilización de las máquinas es realizada por los trabajadores, que en general, no son los dueños.

Factor Productivo Trabajo (FT) ("trabajo"): dentro de un proceso de producción cada trabajador aporta "algo". El trabajo es la aplicación de fuerza física o intelectual a un objeto. Es una actividad exclusivamente humana, porque cada trabajo requiere distintas habilidades y conocimientos, que varían según la época histórica de que se trate. Estas habilidades y conocimientos se transmiten y mejoran de generación en generación. Los animales no trabajan, simplemente aplican energía física en algo. Volviendo al ejemplo del fast food, se observa que los trabajadores aplican trabajo a la carne y los ingredientes. Estos insumos valen más que antes de haberle aplicado trabajo. Por lo tanto, aplicar trabajo en un objeto (como la carne) es agregar **valor**. Pero para que ese valor pueda efectivamente concretarse se necesita que se venda en el mercado. Si la hamburguesa no se puede vender, no tiene sentido económico todo el trabajo aplicado. Por lo tanto, el valor agregado debe sí o sí traducirse en dinero a través de su venta en el mercado.

Factor productivo Recursos Naturales (FRN) ("tierra"): son las condiciones naturales y ambientales básicas para llevar adelante el proceso de producción.

En el proceso productivo un conjunto de personas (trabajadores) aplican trabajo a un elemento que en un primer momento fue parte de la naturaleza (tierra), utilizando para ello herramientas y máquinas previamente adquiridas por otra persona (capitalista). En este proceso se agrega más valor, que se traduce en dinero a través de su venta en el mercado.

Factores de producción y propiedad

En el estudio del capitalismo se analiza quien es el propietario del factor capital. En general, es de propiedad privada, es decir de capitalistas individuales, aunque parte de ellos puede ser del Estado. Pero el tema de la propiedad se estudia también en relación con los otros dos factores (trabajo y Recursos Naturales).

La propiedad en relación al Factor productivo capital (FK) ("capital")

En el capitalismo, en general el capital pertenece a empresarios privados, es decir, una característica de este sistema es la propiedad privada de los medios de producción. Y las ganancias que estos obtienen quedan en sus manos. Pero esta situación presenta consecuencias sociales, entre las que cabe destacar que un error por parte de los capitalistas traerá consecuencias sobre sectores no propietarios, específicamente sobre los trabajadores. Si, por ejemplo, un empresario que decide instalar una cadena de hamburgueserías no realiza un buen negocio, él pierde su negocio y todos pierden el trabajo. Por el contrario, si el negocio es floreciente, las ganancias serán para el propietario cada vez más elevadas, sin embargo, el valor del salario de los trabajadores tiende a ser el mismo.

En algunos países y en algunos momentos históricos, el Estado es o ha sido dueño de parte de los bienes de capital, y las ganancias que eventualmente obtenía no se destinaban a personas individuales sino al financiamiento de proyectos vinculados a políticas específicas del Estado, como mejoras en salud y educación. El tema de la propiedad en manos de capitalistas individuales o en manos del Estado implica una serie de controversias.

Quienes sostienen que la mayor parte de los bienes de capital debe estar en manos de capitalistas privados, afirman que esto les otorga eficiencia y alto control. Además, se oponen a que los bienes de capital sean del Estado, porque aseguran que este administra mal, no obtiene ganancias y el resto de la sociedad debe sostener con sus impuestos los "malos negocios" que habitualmente, se dice, hace el Estado.

En la postura opuesta, los partidarios de que los bienes de capital estén en manos del Estado, afirman que hay ciertas actividades económicas que muchas veces los privados no están dispuestos a realizar, y que por lo tanto debe realizar el Estado (por ejemplo, instalar una carretera en una zona desértica, que será poco usada pero que a largo plazo beneficiará social y económicamente a las poblaciones que se encuentran cerca de ella). Además, si las empresas del Estado obtienen ganancias, estas pueden derivarse hacia la acción social, cosa que no sucede con las ganancias de los privados.

La propiedad en relación al Factor Productivo Trabajo (FT) ("trabajo"):

- Los trabajadores son hombres libres: son libres de elegir si quieren trabajar o no y en qué quieren trabajar.
- Libertad relativa: si no se desea trabajar se debe buscar algún modo para conseguir los recursos necesarios para vivir.
- Si bien la sociedad actual está basada en el trabajo libre, grandes porciones de la población se encuentra bajo el influjo de una "Compulsión económica" que los obliga a trabajar en condiciones que muchas veces no son las que se desean.

La propiedad en relación al Factor productivo Recursos Naturales (FRN) ("tierra"):

La mayor parte de los recursos naturales pertenece a empresarios privados que los explotan de acuerdo a su conveniencia económica. Otras son del Estado que las posee por su valor estratégico. Hay casos en los cuales la propiedad de algún elemento natural es del Estado casi en forma absoluta: tal es el caso de las riberas marítimas sobre las que se ejerce un control estricto.

Texto N°5

EL SURGIMIENTO DE LA CIENCIA ECONOMICA

La ciencia económica surge en el tramo final de la transición entre la sociedad feudal y la capitalista, esto es entre los siglos XVI y XVIII, momento en que el conocimiento deja de ser patrimonio de teólogos y filósofos. Es en esta etapa cuando la discusión económica abandona lo ético para ocuparse de cuestiones prácticas y de las políticas que enriquecen a la Nación.

La producción en la sociedad feudal estaba organizada de la siguiente manera: en el campo (actividad más importante) los vasallos tenían a su cargo una fracción de tierra, propiedad del señor feudal, y se quedaban con parte de lo que producía en ella. Esta relación era heredada por el hijo mayor, el cual debía continuar con las tareas; el vasallo entregaba parte de su producción al Señor a cambio de una supuesta protección que éste efectuaba. A su vez, la actividad artesanal estaba organizada por oficios y en cada uno de éstos los distintos artesanos formaban una corporación, que establecía las reglamentaciones para el ejercicio de la profesión. Cada taller tenía un orden jerárquico formado por un maestro, algunos oficiales y varios aprendices. Para ejercer la profesión era obligatorio ascender esta jerarquía y, en última instancia, realizar una demostración de preparación para ser considerado maestro y poder instalar otro taller. Esta forma de organización productiva excluía cada vez a una mayor cantidad de población que no podía insertarse productivamente en las estructuras comentadas. Por un lado, en el campo solo el hijo mayor del vasallo quedaba inserto en la producción, mientras que los restantes debían dedicarse a otras actividades y, por otro lado, la entrada a los oficios artesanales era difícil y se prestaba a la discriminación; cada maestro promovía a maestro únicamente a algún miembro de su familia.

Las actividades económicas (comerciales fundamentalmente) por fuera de las establecidas por el orden feudal comienzan a crecer, lentamente, desde el siglo XI fundamentalmente en las ciudades del actual territorio de Italia.

Esta lenta expansión del comercio, actividad en la cual encuentran un rol las personas expulsadas de la sociedad feudal, se hace progresiva y va a ir presionando a las demás actividades para dar respuesta a una mayor demanda de bienes. En conjunto a esta expansión, se van separando geográficamente comprador y vendedor y también momentos de entrega de la mercadería y momentos de cobro, por lo cual aparece la necesidad de financiamiento y, consecuentemente, surgirán quienes se dediquen a la actividad financiera.

Es esta propagación de las actividades comerciales lo que provocará la conquista de América. Para 1492 hacía mucho tiempo que se sabía que la tierra era "redonda". Basta mencionar a Eratóstenes, filósofo egipcio del siglo II A.C. que, en la Biblioteca de Alejandría, calculó la circunferencia de nuestro planeta con notable aproximación. Los motivos de emprender un viaje hacia el oeste eran de estricto carácter económico, ya que el interés de llegar a "las Indias" era comercial.

La conquista a América potenció la expansión económica, ya que el nuevo continente proveyó de metales preciosos, mano de obra barata y materias primas en abundancia.

Aparecieron nuevas técnicas en la producción agrícola, se comenzó con la rotación de los cultivos y la parcelación de las tierras.

En Inglaterra, por ejemplo, donde puede observarse con más claridad el desarrollo del capitalismo, el crecimiento del comercio destruyó la agricultura de autoconsumo, obligando cada vez más a acudir al mercado.

Así se aceleró el movimiento de cercamiento, fenómeno importantísimo en los comienzos de la edad moderna. Se intensificaron los cambios demográficos, por ejemplo, la migración de la gente del campo a la ciudad. Surgió la necesidad de mejorar los medios de

comunicación, como así también instrumentos monetarios y financieros para facilitar el comercio, por lo cual se generaliza el uso de la moneda.

Se produjeron cambios políticos, hasta ese momento el poder residía en el señor feudal y fue paulatinamente sustituido por el poder del rey; comenzó un período de unificación de los distintos feudos formando naciones, se restableció la autoridad del rey ya que a los comerciantes les interesaba que los mercados fueran más grandes: el mercado nacional.

La aparición de los estados nacionales dio por resultado un interés mayor por la riqueza y la aceleración de la actividad económica.

Surgió el concepto de ganancia fruto de las relaciones comerciales, los productores destinaban su producción al mercado en búsqueda de una ganancia y no del autoabastecimiento de la comunidad como había sido hasta entonces. Es en este contexto en el que aparecieron los primeros estudios específicos sobre economía y los economistas, aquéllos que van a definir el marco global de la ciencia económica.

Los Mercantilistas

La primera corriente de pensamiento está dada por los mercantilistas.

Su concepción hace hincapié en la acumulación de metales preciosos que identificaban como riqueza. Consideraban muy importante comprar, vender y comerciar, y a través de estas actividades acumular riqueza que estaba representada por los **metales preciosos**.

Se desarrolló durante los siglos XVI, XVII y XVIII. El mercantilismo adoptó distintas formas según las características de cada país. Si el objetivo era obtener oro y plata, existían naciones muy beneficiadas como España y Portugal que, a través del monopolio del intercambio con sus colonias, podían conseguir esos metales preciosos. En cambio, países como Inglaterra y Francia que no poseían colonias extensas debían apelar a otras armas para conseguirlos, de allí la intensificación del comercio.

Los bienes no se producían para acumularlos sino para venderlos buscando el superávit comercial, un excedente de exportación. El que exportaba más de lo que importaba acrecentaba sus existencias de oro y plata. Los Estados que no podían acceder directamente a tales metales a través de sus colonias y que por ello necesitaban propiciar el comercio, acudían a medidas proteccionistas para sus industrias.

Se comienza a vislumbrar la intervención del Estado, parte esencial en la doctrina para el desarrollo en esta fase comercial del capitalismo, tratando de que se importen materias primas y no productos manufacturados y, además, exportar esta clase de bienes, con el objeto de incrementar los stocks de metales. Estas ideas sobre el comercio traían aparejadas, a su vez, consecuencias políticas, ya que los Estados tomaban medidas para trabar la importación de bienes manufacturados para que sean elaborados en el país y luego se los exporte.

España y Portugal, que comenzaron como países preponderantemente ricos por los metales traídos desde sus colonias, perdieron esa ubicación porque sus adquisiciones de productos manufacturados fueron excesivas, no se preocuparon en incentivar sus industrias y, por consiguiente, el oro y la plata terminaban yendo de América a España y de España a Francia, Inglaterra y Holanda. Inglaterra supo explotar el comercio mediante la protección.

Los Fisiócratas

Durante los siglos XVI y XVII surgió otra corriente de pensamiento económico denominada Fisiocracia, que significa el gobierno de la naturaleza. Los fisiócratas, que tuvieron su preponderancia en Francia, sostuvieron que la riqueza estaba dada no por el oro y la plata, sino por el trabajo de la tierra; es este proceso el que genera riqueza, no cualquier trabajo, sino el trabajo de la tierra.

Según los fisiócratas, toda la riqueza era generada por la agricultura. Para ellos, la productividad de la tierra es el origen de toda riqueza. Los agricultores producen y el resto de la sociedad se dedica a transformar o a intercambiar lo que ellos han producido; gracias al comercio, esta riqueza pasaba de los agricultores al resto de la sociedad. Los fisiócratas eran partidarios del libre comercio y pensaban que los gobiernos no deben intervenir en la economía. También sostenían que los ingresos del Estado tenían que provenir de un único impuesto que debía gravar a los propietarios de la tierra, que eran considerados como la clase improductiva.

Por eso, uno de nuestros grandes próceres, Manuel Belgrano, adhirió a esta doctrina y pensaba organizar el país sobre la base de esos principios. Sus ideas de cultivar la tierra y comerciar tardaron muchos años en llevarse a la práctica, porque lo impidieron la Guerra de la Independencia y las guerras civiles del siglo XIX.

Texto N°6

LA ESCUELA CLASICA

El último cuarto del siglo XVIII está lleno de sucesos que parecen pregonar la fundación de una nueva era en la organización económica y política. En el campo de la producción se da el comienzo de la Revolución Industrial, que iba a abrir enormes posibilidades de expansión al capitalismo establecido recientemente. La Declaración de la Independencia de los Estados Unidos, en 1776, acabó con la explotación de una de las regiones coloniales más importantes y privó de uno de los sostenes más poderosos al antiguo sistema. Pocos años después, en 1789, la Revolución Francesa selló el destino de lo que aún quedaba de la sociedad medieval.

En este contexto aparece **Adam Smith** (1723-1790), economista escocés, iniciador de la escuela clásica. En 1776 publicó "Investigación sobre la naturaleza y causas de la riqueza de las naciones", primer tratado completo de economía sobre la teoría de la producción, la distribución y las fuerzas que gobiernan a largo plazo el crecimiento.

Para Smith, a diferencia de las doctrinas anteriores que fomentaban un sector productivo, la producción, sin distinción, es el medio para la satisfacción de las necesidades.

Su teoría del valor plantea la diferencia entre valor de uso y valor de cambio y considera al trabajo como el originador del valor de los bienes. Esto lo llevó a la dificultad de tener que explicar los ingresos de las diferentes clases en la sociedad capitalista, que atribuyó a las distintas tasas naturales de los factores (renta, salario y beneficio) y derivaron en una teoría del valor natural de los bienes determinada por los costos de producción.

Sostenía que se debía lograr la mayor eficiencia en la producción, lo cual se conseguía a través de la división social del trabajo. La división del trabajo implicaba un aumento de la productividad (mayor cantidad de bienes producidos por hora/hombre trabajada) y así se lograba una mayor riqueza.

La división del trabajo también alcanzaba a las naciones, ya que cada una de éstas debía producir lo que obtenía de manera más eficiente, con lo cual todas se favorecían porque ninguna utilizaba recursos en producciones que no efectuasen eficientemente. Hay buenas razones para decir que toda la doctrina del liberalismo económico elaborada por Smith no echó raíces tan rápidamente en otros países como en Inglaterra, porque las condiciones peculiares de este país en vísperas de la revolución industrial no se reprodujeron completamente en aquéllos. Cuando Smith escribía, Inglaterra ya era el país capitalista más avanzado del mundo.

Por otro lado, Adam Smith consideraba que la economía funcionaba como la naturaleza, que existía un orden natural, con sus propias leyes, al cual no había que entorpecer, había que dejarlo funcionar libremente. Tanto los oferentes como demandantes intentaban lograr su mejor situación, que se reflejaba en los mercados que actuaban como una "mano invisible" que equilibraba los intereses de todos y, como consecuencia, se lograba el interés social. En este punto coincide con los fisiócratas, ya que comparte el "dejar hacer-dejar pasar" y la no intervención del Estado en las cuestiones económicas, más allá de los tres deberes que le confiere al gobierno: la administración de Justicia (respeto de los derechos de propiedad), la Defensa (ataques externos y seguridad interna) y algunas obras públicas que ningún individuo llevaría a cabo (puentes, puertos, etc.). Fuera de eso, el mercado sería el más eficaz para asignar y distribuir los recursos.

En el mercado, cada individuo, siendo uno entre muchos, no puede ejercer una influencia significativa. Sin embargo, la suma de todas las acciones individuales determinará los precios. La libre competencia tiende a optimizar la asignación de recursos en la economía y a igualar las rentas entre sectores.

Otro pensador clásico fue **David Ricardo** (1772-1823). Este economista inglés publicó en 1817 "Principios de Economía Política y del Impuesto", donde sostuvo que la riqueza está dada por el trabajo.

Para él, el valor de los bienes estaba determinado por el trabajo que demandó su elaboración.

Sostuvo que había un conflicto en la distribución de la riqueza generada por los distintos sectores que participaban en su obtención, es decir, la distribución entre empresarios, terratenientes y trabajadores de la riqueza obtenida en la producción.

La puja de los tres sectores consistía en lo siguiente: los trabajadores pretenden un mayor salario, los terratenientes, que son los dueños de la tierra, quieren una renta mayor y los dueños del capital un mayor beneficio. Ricardo observaba que la economía crece cuando los empresarios obtienen ganancias y las reinvierten. Por lo que afirmaba que el gobierno debía favorecer a los capitalistas en perjuicio de los terratenientes, a los cuales calificaba como parásitos ya que no realizaban ninguna actividad productiva; solamente recibían ingresos por ser propietarios de la tierra.

En cuanto al comercio exterior, Ricardo siguió los preceptos del liberalismo, sentando las bases de la teoría clásica del comercio internacional sustentada en el concepto de las ventajas comparativas y la ganancia del intercambio. En un sistema de comercio perfectamente libre, cada país destina naturalmente los factores a la producción que realiza relativamente de manera más eficiente.

A partir de los clásicos que definen el cuerpo de la ciencia económica, surgen en siglo XIX dos corrientes de pensamiento totalmente diferenciadas: por un lado, el marxismo y, por el otro, los neoclásicos.

Texto N°7

EL MARXISMO

Karl Marx (1818-1883), economista y filósofo alemán, publicó en 1867 "El Capital". En él, desarrolló una crítica a la concepción económica de ese momento (los clásicos) y, paralelamente, analizó y explicó las desigualdades de la economía capitalista. Los economistas clásicos sostenían que el capitalismo era un orden natural definitivo, mientras que para Marx era un orden histórico y transitorio.

Una crítica que Marx efectuó a la sociedad capitalista es sobre el origen de la ganancia, porque él sostenía que la ganancia es una magnitud que el capitalista le quita al trabajador. El inicio de esta concepción la podemos encontrar en Adam Smith y en David Ricardo quienes proponían que el valor de un bien estaba determinado por el trabajo que tenía incorporado. Si se utilizan dos elementos para producir un bien: una máquina y un trabajador, entonces el resultado es un bien cuyo valor va a estar dado por lo que aportó la máquina y por lo que aportó el trabajador más los insumos utilizados. Ahora bien, ¿cuánto aporta la máquina al valor del bien? Marx sostenía que la máquina le confería valor al bien en la magnitud que la máquina se desgasta en la producción de ese bien. Por ejemplo, la máquina vale \$100, luego de producir vale \$99, el desgaste fue de \$1, eso es lo que aportó la máquina al valor del bien. Por otro lado, el resto del valor que tuviese ese bien es trabajo que hubiere realizado ese operario para producirlo. Entonces, el valor del bien va a estar dado por el desgaste del capital, el trabajo humano y el valor de los insumos utilizados. Obviamente, si el dueño de la máquina se queda con lo que ésta aportó, que en el ejemplo es \$1, no gana nada, recupera el desgaste de la misma; para ganar se tiene que quedar con parte de lo que aportó el trabajador.

La ganancia empresarial es trabajo no pagado. Llamó a esa ganancia **plusvalía**. Marx, dice que hay explotación (es decir, plusvalía) cada vez que una empresa gana dinero, porque lo está ganando a costa del trabajo ajeno.

De aquí surge la idea de la **lucha de clases**. Es decir que, si los patrones viven de la explotación del trabajo de los asalariados, sus intereses objetivos son opuestos y lo serán siempre. Para Marx, la lucha de clases es el motor de la historia. En todo momento, las sociedades cambian cuando los hombres luchan entre sí por intereses enfrentados. Marx no cree en las guerras por motivos religiosos o ideológicos. Para él, se trata siempre de intereses económicos encubiertos.

En cada momento histórico, las relaciones de producción se corresponden con una determinada fase de desarrollo de sus fuerzas productivas. Es decir, se producía de una manera en las sociedades esclavistas de la Antigüedad, de otra en la Edad Media feudal y de otra manera distinta en el capitalismo de su tiempo.

Según Marx, a medida que el proletariado vaya creciendo en número y en conciencia política, el intenso conflicto de clases originará una revolución y la inevitable derrota de la burguesía.

El capitalismo sería reemplazado por el socialismo, un sistema en el que los medios de producción no serían privados sino que estarían en manos del Estado.

Texto N°8

LOS NEOCLASICOS

Paralelamente a las ideas de Marx, durante el siglo XIX, surge la corriente neoclásica. Esta corriente de pensamiento económico va a retomar varias de las ideas centrales del pensamiento clásico. Con relación a ello, considera al mercado como el ámbito natural en el cual se canalizan las inquietudes de los agentes económicos. El mercado es la mejor forma de asignar los recursos que una sociedad tiene, es a través de éste que se organizan los procesos de producción, distribución y consumo. En él participan distintas fuerzas: por un lado, la oferta compuesta por todos aquellos productores o vendedores de bienes y por el otro, la demanda compuesta por los compradores de esos bienes. Con la interacción de estas fuerzas se da como resultado el precio de los distintos bienes. Es la vieja idea de la mano invisible sostenida por Adam Smith. El mercado, en su funcionamiento natural, logra llegar a una situación de equilibrio, por lo tanto, no es recomendable la intervención del sector público en las cuestiones económicas porque lo único que lograría es apartar la economía de ese equilibrio.

Un punto donde existe una notoria diferencia entre los economistas clásicos y los neoclásicos es en el concepto de riqueza. Como vimos, los clásicos definían la riqueza como una magnitud objetiva. Para los mercantilistas consistía en poseer oro y plata, para los fisiócratas era el resultado del trabajo de la tierra. Para Smith o Ricardo, quienes consideraban al trabajo como el creador del valor, el centro estaba en las condiciones de producción. Para los neoclásicos, en cambio, el concepto de riqueza es un punto de vista subjetivo. La medición de la riqueza es absolutamente personal. Solo cada persona puede afirmar qué tan rica se considera de acuerdo a sus necesidades y preferencias y a los bienes que recibe. Ninguna otra puede evaluar qué tan rica es aquella. Por lo tanto, ningún individuo puede comparar la riqueza entre dos personas. La medición de la riqueza es individual por lo cual se la considera de carácter subjetiva. Esta cuestión tiene una implicancia importante ya que, si ninguna persona puede medir la riqueza de otras dos, es imposible evaluar los resultados de una redistribución de ésta ya que no se podría determinar cuánto gana el que recibe más ni cuánto pierde aquél al que se le quita. La mejor distribución es la que realiza el mercado y no se puede determinar si hay otra mejor.

Tres economistas son reconocidos como los impulsores de la llamada "Revolución Marginalista": Stanley Williams Jevons (1835-1883), inglés, León Walras (1834-1910), francés y Carl Menger (1840-1921), austríaco. Otros destacados exponentes de esta corriente son el británico Alfred Marshall (1842-1924) y el italiano Vilfredo Pareto (1848-1923). La aparición de la Teoría Neoclásica resultó totalmente funcional a la doctrina política liberal y rompió con el orden clásico distrayendo la atención del conflicto entre clases sociales.

Volviendo a las necesidades, dijimos que, para satisfacerlas, el ser humano se vale de recursos (factores productivos), ellos tienen una característica común: son escasos, no son infinitos, pues si lo fueran no existiría el problema económico. El problema existe porque se tiene una cantidad de recursos determinada, en comparación con las necesidades infinitas. La escasez es la principal determinante de los precios en el mercado. Entonces toma relevancia la cuestión de la utilización de los recursos, es importante la eficiencia en el uso de estos, tratando de aprovechar los recursos sin malgastarlos.

Para dar un ejemplo práctico: un empresario tiene que contratar mano de obra, comprar materias primas, y otros pagos que son para él un costo de producción, entonces, dadas las distintas técnicas que utilice y sus reglas de organización, tiene que determinar cómo producir para llegar a tener el menor costo posible. La conducta racional del empresario consiste en maximizar los beneficios, lo que tratará de alcanzar realizando un uso eficiente de sus recursos.

Por otra parte, el consumidor trata de maximizar la utilidad que le redunda poseer bienes que satisfacen sus necesidades y gustos. Trata de maximizar la utilidad de la canasta de bienes que él puede comprar, de una combinación de los bienes que están disponibles, asigna su ingreso de manera que le reporte la mayor utilidad.

El mecanismo que contribuye a la mejor asignación de bienes entre consumidores y recursos entre productores es el mercado. En el mercado confluyen, por un lado, todos los oferentes de bienes y servicios y, por otro, todos los consumidores o demandantes de dichos bienes o servicios. En el mercado se efectúa una infinita interacción entre oferentes y demandantes que determina los precios de los bienes de acuerdo con la puja entre la oferta y la demanda, hasta llegar al precio de equilibrio de cada bien o servicio; y cuando esto ocurra en todos los mercados se alcanzará el equilibrio general de la economía.

El mercado revela los gustos o preferencias de los consumidores. Estos consumidores tienen un nivel de ingreso y ejercen sus gustos y preferencias yendo al mercado a comprar, esto tiene un impacto en el aparato productivo, ya que los empresarios producirán lo que los consumidores prefieran. Si, por ejemplo, los gustos o las preferencias por determinado bien disminuyen y aumentan las preferencias por otro, el primero deja de ser producido y quedan libres de uso factores productivos. ¿Qué pasa con el bien que es objeto del aumento de las preferencias? La consecuencia es el aumento de su precio a raíz del aumento en su demanda. Los empresarios que venden un determinado bien si su precio aumenta, tiene mayor ingreso, ganan más. Ahora, si aumentan sus ingresos, otros empresarios que estaban dedicados a otra actividad intentarán participar en el mercado donde se obtiene más ganancia. Usarán los factores liberados por la producción del bien que ahora tiene menos demanda. Así, las preferencias de los consumidores decidieron el traspaso de factores productivos desde la producción de un bien a la producción de otro.

Para que este mercado funcione de esta manera, debe existir un supuesto fundamental: la competencia perfecta. Simplificando, podemos decir que en un mercado hay competencia perfecta cuando por el lado de la oferta existen muchos y pequeños productores, tan pequeños, que ninguno de forma independiente pueda afectar el precio del bien y, por el lado de la demanda, los consumidores, también muchos y pequeños de manera tal que tampoco ninguno por su cuenta pueda afectar el precio. El precio del bien cambia cuando la sociedad cambia sus preferencias sobre dicho bien. El mercado de un bien refleja los gustos del consumidor, esto ocurre porque es el consumidor a través de la manifestación de sus preferencias quien va a determinar qué bienes se van a producir. Y, por lo tanto, van a influir también en la asignación de recursos entre las distintas actividades. A esto último, que las decisiones de los consumidores determinan la asignación de factores productivos entre las distintas actividades productivas posibles, los neoclásicos lo llaman soberanía del consumidor.

Texto N°9

TEORIA KEYNESIANA

Los economistas neoclásicos sostenían que a través del mercado se alcanzaba una situación de equilibrio para la economía en general, incluido el mercado de trabajo, con lo cual se logra el pleno empleo.

John Maynard Keynes (1883-1946), economista inglés, sostuvo que dicha situación es solamente un caso particular de su teoría general y un caso extremo en la economía real.

Keynes escribió varios libros durante su vida, como el que lo hizo famoso, "Las consecuencias económicas de la paz" (1919) en el que criticó las altas exigencias indemnizatorias que los aliados le imponen a Alemania e incluso predice que aquello puede desencadenar una nueva guerra. No obstante, la que merece considerarse como su máxima contribución a la teoría económica es la "Teoría General del Empleo, el Interés y el Dinero", obra publicada en 1936.

Las ideas de Keynes deben ser entendidas en el contexto de la crisis de 1929 en donde la retracción de la demanda, causada por la preferencia de la gente por atesorar y por los bajos niveles de ingreso, provocó un exceso de bienes en los mercados. Los empresarios, al aumentar su stock, decidieron detener la producción con lo que el problema se agravó ya que la demanda volvió a disminuir y se entró en un círculo vicioso.

El énfasis en la palabra General radica en que su teoría trata las distintas situaciones posibles con respecto al empleo: pleno empleo, desempleo amplio y alternativas intermedias, mientras que la teoría neoclásica se limita al caso particular de pleno empleo. Uno de los objetivos de Keynes es determinar de qué variables depende el nivel de empleo. Para ello, intenta demostrar que la situación normal del capitalismo liberal es la de fluctuaciones en el nivel de actividad económica en donde son más habituales las situaciones con algún nivel de desempleo que la situación de pleno empleo.

Otro aspecto de la Teoría General es que explica la inflación como también el desempleo, debido a que ambos dependen fundamentalmente del volumen de demanda efectiva (demanda global de bienes y servicios). Fundamenta que cuando la demanda es deficiente los empresarios, al no poder vender toda su producción, disminuyen ésta y con ello la cantidad de gente empleada por lo que se produce el paro; y cuando la demanda es excesiva los empresarios no dan abasto con la producción con lo cual, ante tantos requerimientos, tienden a subir el precio de lo que venden con lo que se produce la inflación.

Parte de las diferencias entre la Teoría Neoclásica y la Teoría de Keynes surge de la conclusión de que el empleo total es lo normal para una y que lo normal es el empleo incompleto para la otra.

La palabra General también se la puede tomar con otra acepción. La Teoría de Keynes se refiere a los cambios del volumen del empleo y de la producción en el sistema económico en su conjunto, en contraste a la Teoría Neoclásica que analiza a partir de la empresa o desde el consumidor individual. Los conceptos básicos de la Teoría General de Keynes son los volúmenes de demanda total, consumo social, inversión social y ahorro social. Para Keynes conclusiones que son válidas para la unidad (empresa o consumidor) pueden no serlo para el sistema económico en su conjunto.

Otro aspecto fundamental en el trabajo de Keynes es su Teoría Monetaria. Él sostiene que las personas mantienen riqueza de distintas formas como son: atesorar dinero (en cajas de seguridad, cajas fuertes, etc.), prestar dinero (depositarlo en los bancos, adquirir obligaciones negociables, etc.) o invertirlo (adquirir algún bien de capital o acciones, etc.). Como el dinero acumulado de la primera forma es estéril y las otras alternativas de riqueza producen rendimiento en forma de interés o beneficio, tiene que haber un motivo especial de porqué la gente prefiere, a veces, acumular riqueza estéril en forma de dinero y no en las formas que producen rendimiento; Keynes da como respuesta a esto que el dinero puede ser la forma más segura para acumular riqueza en situaciones de incertidumbre sobre el futuro.

Esta situación es la que se presentó en Europa y EE. UU. a fines de la década del '20. Finalizada la Primera Guerra Mundial las economías de los países desarrollados se recuperan fuertemente. La expansión se mantiene durante varios años hasta convertirse en "euforia" económica en economías que funcionaban desreguladas. Lo anterior dio como resultado la generación de una burbuja especulativa fundamentalmente en las bolsas de valores. Para fines de la década la burbuja era insostenible, se empezó a considerar cierta incertidumbre sobre el futuro y la incertidumbre cambió el comportamiento de los agentes económicos; los empresarios, ante esto, disminuyen la inversión y las familias disminuyen el consumo. En consecuencia la demanda global cae.

Además, los acuerdos de paz logrados al finalizar la Primera Guerra Mundial no permitían un equilibrio de largo plazo. Por este motivo, los agentes económicos fueron prefiriendo acumular riqueza priorizando la seguridad (atesorar) en contra de las otras alternativas.

Las disputas políticas y económicas entre las principales potencias se fueron agudizando y el futuro se fue tornando cada vez más incierto.

Cuando los poseedores de riqueza expresan en general una preferencia por atesorar dinero más bien que por prestarlo o invertirlo, la producción de riqueza social real se ve afectada. Esta preferencia por la posesión de dinero, más bien que por la posesión de riqueza rentable, sólo existe en un grado importante en un contexto en el que el futuro económico es incierto.

Keynes considera que el interés es la recompensa por transferir la disposición sobre la riqueza en su forma líquida. El tipo de interés depende de la intensidad del deseo de atesorar, o de lo que Keynes llama preferencia de liquidez. Cuanto mayor es la preferencia por la liquidez; menos cantidad de depósitos recibirán los bancos por lo que tendrán menos dinero para prestar. Si los bancos tienen poco dinero para prestar aumentarán el interés a cobrar por esos préstamos.

Pero cuando el precio que hay que pagar por el dinero se eleva, muchos tipos de negocios nuevos que podrían emprenderse a tipos de interés más bajos no se emprenderán. Por lo tanto, un aumento de los tipos de interés tiende a reducir la demanda efectiva. Las familias no se endeudan para consumir ni los empresarios para invertir con lo cual se produce una recesión.

Keynes también pone en el centro de la escena a la inversión como importante factor determinante del empleo y el ciclo económico.

En una sociedad caracterizada por una gran desigualdad en el reparto de la riqueza, la capacidad económica de la comunidad para consumir es limitada. Los ricos tienen más ingresos que lo que desean consumir y los pobres tienen tan poco ingreso que su capacidad para el consumo está restringida a límites muy estrechos; como consecuencia, hay una capacidad productiva por encima de lo necesario para producir bienes de consumo.

Keynes afirma que el empleo depende de la demanda efectiva, o bien que el paro es originado por una insuficiencia de demanda.

El empleo fluctúa, ante todo, porque fluctúa la inversión. El paro se origina, primordialmente, por una insuficiencia de inversión. Si la inversión puede ser influida por la política económica, también puede serlo el empleo total. Un nivel elevado de empleo depende de un nivel elevado de inversión. Keynes, entonces, propone que el sector público realice inversiones para sostener la demanda y generar empleo, en donde lo más importante es que el sector público invierta y lo secundario el destino de la inversión y cómo se financie.

Ante un gasto inicial del sector público no solo obtienen empleo algunos obreros directamente en la construcción de nuevas escuelas, ferrocarriles, etc., sino que los obreros así empleados gastan su dinero en los productos de las fábricas ya construidas; aumentando así el empleo en estas otras actividades. Este mecanismo de propagación del gasto es lo que Keynes llamó efecto multiplicador.

A comienzos del siglo XIX, los pueblos latinoamericanos se independizan de España. Dado que a diferencia de las colonias de norteamericanas, no han desarrollado núcleos fabriles de importancia, estos países se especializan desde un principio en la producción y exportación de alimentos y de materias primas.

A partir de este reparto, las naciones industrializadas se dedican a los bienes manufacturados de mayor complejidad y condicionan a las naciones menos desarrolladas a **crecer hacia afuera**. El **modelo agroexportador vigente en Argentina entre 1880 y 1930** es la máxima expresión de esa estrategia.

La sustitución de importaciones (crecimiento hacia adentro)

La gran depresión de la década del 30 desintegra el orden establecido. El comercio mundial se derrumba y el crecimiento hacia afuera se queda sin el afuera. Los países se repliegan sobre sí mismos buscando el autoabastecimiento. Las naciones europeas desarrollan su propia producción y dejan de importar bienes agropecuarios. Las exportaciones latinoamericanas se desploman. A los países del sur les ingresa menos moneda dura, fundamentalmente dólares, necesarios para la compra de los bienes industrializados que el norte produce. Ya no es posible adquirir aquellos bienes manufacturados que **no** se producían localmente. Los países latinoamericanos se ven forzados a un cambio de rumbo; no existe otra opción que fabricar aquello que venía del extranjero.

Sin proponérselo, ni desearlo, inicialmente comienzan a desarrollarse **procesos industriales que sustituyen importaciones por producción local**. Surgen cada vez más empresas que contratan cada vez más trabajadores que ganan mejores salarios que demandan entonces los bienes que esas empresas producen: este esquema de **crecimiento hacia adentro** tiene un especial desarrollo en los países de mayor tamaño de la región como Brasil, México y Argentina.

Las incipientes empresas latinoamericanas son **protegidas** de la competencia extranjera gracias a los aranceles que establecen los gobiernos de la región; además se les otorgan créditos para que adquieran su equipamiento y se crean empresas públicas de modo que el Estado desarrolla actividades estratégicas; se impulsa fuertemente la educación, la investigación científica y el desarrollo de la tecnología local; se fundan organismos públicos para la difusión del conocimiento entre empresas industriales y agropecuarias.

Esta estrategia de sustitución de importaciones permite reducir las compras al exterior de bienes industriales de consumo como las prendas de vestir y ciertos alimentos; con el tiempo se extenderá a industrias cada vez más complejas.

Sin embargo, el propio desarrollo de estas industrias comienza a generar un cuello de botella: los países latinoamericanos no logran producir bienes de capital, es decir bienes con los que se manufacturan otros bienes, como laminadoras de acero, plantas procesadoras de celulosa, máquinas, herramientas, bienes de mayor complejidad tecnológica. Vuelven a faltar dólares para importar esos insumos y maquinarias.

En ese contexto, buscando superar esos desafíos, surge el **pensamiento estructuralista latinoamericano**

¿Quiénes eran los estructuralistas latinoamericanos?

Al finalizar la segunda guerra mundial, no hay dudas sobre la debilidad que ha provocado el crecimiento hacia afuera en los países latinoamericanos. Las bruscas caídas en los precios de exportación de las materias primas y en las inversiones externas son identificadas como las principales limitaciones para el desarrollo de la región.

En 1948 las Naciones Unidas crean la Comisión económica para América latina, la CEPAL.

En la CEPAL, un equipo de académicos y funcionarios dirigidos por el gran economista argentino Raúl Prebisch comienza a plantear un nuevo enfoque para los problemas latinoamericanos. Nace el primer gran cuerpo de pensamiento latinoamericano: **el estructuralismo**.

Los estructuralistas latinoamericanos señalan que los males que aquejan a la región se encuentran en **problemas estructurales** de nuestras economías y recomiendan una **fuerte participación del Estado** para la instrumentación de grandes políticas que transformen realmente a las naciones.

El pensamiento económico dominante hasta ese momento, establecía que cada país debía especializarse en lo que hacía mejor, como si esto último fuera algo natural y no un producto de la historia.

Según esa división internacional del trabajo, los países latinoamericanos, al contar con abundantes recursos naturales tenían que producir bienes primarios y a los países centrales que disponían de abundante capital, les correspondía dedicarse a la producción de los bienes industrializados que requieren de tecnologías más modernas.

Los estructuralistas se preguntan entonces: ¿por qué no podemos producir en América latina bienes industrializados que se pueden vender más caros en el resto del mundo y que generan una mayor riqueza para nuestros países?

El centro y la periferia

Los estructuralistas señalan que existen dos polos con desempeños y realidades bien diferentes: el **centro** y la **periferia**.

Pertenecen al centro los países que marcan el rumbo de la economía mundial, naciones industrializadas con poco desempleo y altos niveles de vida, con gran influencia en los mercados y en el sistema financiero internacional.

A la periferia la conforman los países con estructuras productivas menos desarrolladas, que conviven con altos niveles de desempleo, de pobreza y sujetos a las reglas de juego establecidas por los países centrales.

Para los estructuralistas, las diferencias entre el centro y la periferia no se resuelven con el paso del tiempo, sino todo lo contrario, tienden a acentuarse y son cada vez más amplias. El subdesarrollo es un modo de ser específico en ciertas naciones, que requiere políticas públicas particulares para resolverlo.

Las diferencias estructurales entre el centro y la periferia

Las diferencias estructurales entre el centro y la periferia han nacido en tiempos de la colonia, pero según el pensamiento estructuralista, se reproducen y se amplían con el correr de los años.

Las estructuras del centro son diversas, incluyen una amplia variedad de bienes y de servicios, producen de todo un poco, desde los bienes de consumo corrientes de la población hasta las maquinarias y equipos necesarios para el funcionamiento de sus fábricas, además son eficientes porque utilizan de forma homogénea modernas técnicas de producción.

Las estructuras de la periferia en cambio son especializadas, lejos de toda variedad y diversificación, se concentran en los productos agropecuarios y minerales. La demanda de la población de otros bienes de consumo se satisface mediante las importaciones de los países centrales. La estructura, además es **heterogénea** porque coexisten las actividades que se destinan a exportaciones hacia el centro y que evidencian un gran desarrollo tecnológico, con otras totalmente relegadas que sólo interesan a la periferia. Como consecuencia conviven en América latina, áreas sumidas en el atraso con otras muy modernas, la pobreza extrema con la riqueza.

El sector rural latinoamericano, al incorporar equipamiento reemplazo de mano de obra expulsa a miles de trabajadores que se trasladan a las ciudades en busca de una vida mejor.

Sin embargo, la atrasada industria no tiene la capacidad suficiente para absorber a todos los trabajadores desocupados y a los que se incorporan como consecuencia del crecimiento de la población.

De esta forma, una porción mayoritaria queda relegada y vive en pésimas condiciones en los barrios marginales que rodean las ciudades.

El deterioro de los términos de intercambio

Los estructuralistas sostenían que la relación comercial entre el centro y la periferia, determinada por lo que cada grupo era capaz de exportar al otro, era perjudicial para los países periféricos.

El argumento era el siguiente. Mientras que los países de la periferia -los menos industrializados- sólo exportaban productos provenientes del agro o de la minería, cuyos precios se reducían a medida que pasaban los años, los países industrializados lograban exportar modernos productos manufacturados, cuyos precios mejoraban en términos relativos a través del tiempo.

La consecuencia según esta lógica de pensamiento, era que los países periféricos debían producir y exportar cada vez más, para compensar los precios en declinación de sus productos y lograr comprar los productos industrializados, cada vez más caros, provenientes de los países centrales.

A este proceso se lo llamó **DETERIORO DE LOS TÉRMINOS DE INTERCAMBIO**: en el proceso de intercambio comercial entre centro y periferia, los precios de los productos agrarios o minerales se deterioraban respecto de los productos industriales, perjudicando sistemáticamente a los países menos desarrollados.

Según los estructuralistas, el deterioro prolongado de los términos de intercambio llevaba a los países periféricos a sufrir problemas de desequilibrios en su sector externo (llamada **RESTRICCION EXTERNA**). Esos desequilibrios se expresaban en la falta de divisas para poder comprar productos a otros países, en el endeudamiento de sus economías y en las frecuentes devaluaciones que padecían sus monedas.

La industrialización sustitutiva de importaciones

Los estructuralistas creen que América Latina debe profundizar la industrialización que inicialmente surgió de manera espontánea después de la crisis de los 30. De esta manera, se reducirá la dependencia externa de bienes manufacturados de mayor complejidad y se aliviará la restricción externa.

Al no depender de la importación de bienes de capital e insumos, el crecimiento de la región, no se verá limitado por la falta de moneda extranjera. El desarrollo de nuevas industrias generará más puestos de trabajo, mejorará los salarios y logrará una mayor integración social incluyendo a la población expulsada del campo.

Para superar el atraso latinoamericano, los estructuralistas consideran que el Estado debe adoptar un rol fuerte y activo.

Resultados del proceso de sustitución de importaciones

Si bien aún hoy no hay consenso sobre los beneficios o perjuicios que trajo la industrialización sustitutiva de importaciones, podemos mencionar algunos resultados tanto positivos como negativos.

- Entre las consecuencias positivas, cabe decir que aceleró considerablemente el proceso de industrialización y, por lo tanto, la importancia relativa del sector industrial en relación con la producción de bienes primarios. De este modo, se generaron cientos de miles de puestos de trabajo en la industria, y diversas regiones prosperaron gracias a la instalación de nuevas fábricas. También se formaron numerosos ingenieros, técnicos y obreros calificados especializados en diversas ramas industriales. Los incrementos en los salarios fueron considerables.

Pero los resultados negativos de la industrialización no fueron menos importantes.

- Los problemas del comercio exterior, en vez de solucionarse, empeoraron, ya que las nuevas industrias, cuya producción se volcaba exclusivamente al mercado interno, requerían, para poder producir, comprar insumos, maquinarias y repuestos en el exterior y debían pagar derechos por el uso de inventos realizados en el exterior (patentes). Además, las empresas multinacionales enviaban a sus países de origen parte de los beneficios obtenidos, con lo cual se **agudizaba aún más la escasez de dólares**.
- Las industrias nacionales protegidas no tendieron a superarse en materia de producción y tecnología, ya que las condiciones creadas por los gobiernos no las alentaban a hacerlo. Pasaron los años, y no se prepararon para poder exportar y estar en condiciones de enfrentar la producción importada. Es decir, la protección, que había sido pensada como un instrumento transitorio, se fue convirtiendo en una necesidad permanente, ya que si era eliminada, los empresarios locales no se encontraban en condiciones de competir con los extranjeros.

Texto N°11

LA INTERVENCION DEL ESTADO EN LA ECONOMIA

El sistema de economía de mercado es una forma en la cual la sociedad se procura los bienes y servicios que necesita. Pero en todas las economías modernas el mercado es, al menos, complementado por el Estado. El mercado se basa en el libre intercambio entre los agentes individuales; el Estado representa al conjunto de los agentes del sistema, y en función de esa representación, obliga a los agentes individuales a pagar impuestos aunque no quieran, y proporciona bienes y servicios sin requerir un pago a cambio.

Las fallas del mercado

Los economistas partidarios de que el Estado intervenga lo menos posible en la economía señalan que, cuando hay competencia perfecta, los recursos son empleados de la forma más productiva posible para satisfacer las necesidades. Y si bien reconocen que, en estado puro, estos mercados no existen, sostienen que la gran mayoría de los mercados, si se los deja actuar libremente, funcionan en mayor o menor medida como si fueran de competencia perfecta.

A partir de ese análisis y de no cuestionar la distribución del ingreso, recomiendan que el Estado tenga un papel secundario, que establezca las reglas que tiendan al libre funcionamiento de los mercados incluida la protección de la propiedad privada, que provea los servicios indispensables que el sector privado no está dispuesto a prestar y que, por lo demás, interfiera lo menos posible con el funcionamiento de los mercados.

Pero otras visiones señalan que el libre funcionamiento de los mercados no siempre tiende a llegar a la mejor solución para el conjunto de la sociedad, debido a las denominadas fallas del mercado, entre las cuales podemos mencionar:

• **La existencia de monopolios naturales:** hay mercados que tienden a concentrarse en uno o muy pocos vendedores; la intervención del Estado puede impedir que eso perjudique a los consumidores. El Estado puede regular los monopolios, fijándoles precios máximos y exigencias de calidad. O hacerse cargo, a través de empresas públicas, de la producción, protegiendo a los consumidores.

• **Los bienes públicos.** En el mercado, quien quiere consumir un producto debe pagar por él. Pero hay casos denominados bienes públicos en los que no es posible (o no es práctico) cobrar un precio. Por ejemplo, las personas que pasan por un camino de noche se benefician si está iluminado, pero no es posible cobrarles por esa iluminación. Otros ejemplos son: la administración de justicia, la seguridad interna y

externa, el mantenimiento de calles y espacios públicos, etc. El Estado se encarga de que estos servicios estén disponibles, ya que al no poder cobrar por ellos, un empresario privado no estaría dispuesto a proveerlos.

• **Las externalidades negativas:** a veces, la actividad de una persona perjudica a otras a las que no tiene en cuenta; por ejemplo, alguien que contamina un río, que otros utilizan para actividades turísticas. En esos casos, el Estado puede intervenir para proteger los derechos de los perjudicados; por ejemplo, obligando al que contamina a que deje de hacerlo.

• **Las externalidades positivas:** al contrario del caso anterior, hay actividades que benefician a terceras personas. Por ejemplo, si alguien se protege contra una enfermedad contagiosa, no sólo se beneficia él mismo, sino también a otras personas que, gracias a eso, tendrán menores riesgos de contagiarse. El mercado no toma en cuenta esos beneficios a terceras personas; es el Estado el que debe intervenir: por ejemplo, puede obligar a las personas a protegerse, o facilitar el acceso a la protección.

• **La información imperfecta:** en general, los análisis tradicionales parten del supuesto de que las personas harán lo que mejor convenga a sus intereses. Pero si las personas no conocen bien los costos y beneficios de sus decisiones, es difícil que tomen la mejor decisión. Por ejemplo, los consumidores pueden comprar un medicamento más caro, creyendo que es superior a uno más barato, aunque puede ser que los dos provoquen el mismo efecto. También en estos casos puede ser recomendable alguna intervención estatal, al menos en el sentido de proveer información.

• **Inequidad en la distribución del ingreso:** en general, existe la percepción de que los ingresos se distribuyen en forma muy desigual; que la diferencia de poder adquisitivo entre los ricos y los pobres es demasiado grande, y que eso no está justificado en los merecimientos de cada uno. El mercado no tiende a resolver esta inequidad. Se reclama, entonces, la intervención del Estado para mejorar la situación de los más desfavorecidos; por ejemplo, facilitándoles el acceso a vivienda, alimentación, educación y atención de la salud.

• **Desempleo masivo y ausencia de desarrollo económico:** el desempleo masivo y la pobreza son algunas de las cuestiones que más preocupan a la gente. Respecto del desempleo masivo, Keynes y otros economistas observaron que la libre acción del mercado no necesariamente logra eliminarlo, al menos en un corto plazo. Por su parte, el libre funcionamiento de los mercados tampoco garantizaría el progreso de los países pobres. Por eso, muchos sostienen que el Estado debe procurar reducir el desempleo y promover el desarrollo económico. Sobre esto hay discusión: los economistas neoclásicos o monetaristas suelen alegar que el desempleo sería menor, y el desarrollo económico mayor, si el Estado interviniera menos. Pero hay consenso en que el Estado debe tratar de evitar los desequilibrios macroeconómicos (desempleo, recesión, inflación), sean o no provocados por su accionar.

Las fallas que presentan los mercados hacen que, en mayor o menor medida, en todos los países el Estado sea una herramienta que utiliza la comunidad para intervenir en la asignación de recursos y en la distribución del ingreso.

La financiación del Estado a través de tributos

La acción del Estado tiene la capacidad de corregir, aunque sea parcialmente, muchas de las fallas del mercado, lo que suele hacer a través de los gastos públicos. Para financiar estos gastos, se establece que los ciudadanos deben pagar tributos, que constituyen obligaciones de contribuir al gasto del Estado.

Los tributos se clasifican generalmente como impuestos, tasas o contribuciones. En el caso de las tasas o contribuciones, el pago tiene como contrapartida un servicio específico. Por ejemplo, el Estado presta los servicios de alumbrado, barrido y limpieza de calles, y establece una tasa que deben pagar quienes reciben estos servicios. Los impuestos, en cambio, no tienen una contrapartida específica. Pero aún en el caso de las tasas y contribuciones, las personas están obligadas a pagar, aunque crean que el beneficio que reciben es inferior al tributo que pagan.

Esto determina dos consecuencias importantes:

a) El Estado les quita a algunas personas, a través del cobro de tributos, más del valor que les entrega en forma de servicios públicos; mientras que con otras personas pasa lo contrario. La mayoría de los tributos se establece a partir del principio de la capacidad contributiva: quienes más pueden pagar (las personas de más altos ingresos) son las que más deben pagar. Pero estas no son necesariamente las que más se favorecen por el gasto público. Algunos gastos favorecen más a los sectores de menores ingresos, como el realizado en los hospitales públicos, que son más usados por los pobres que por los ricos.

Así, el Estado actúa redistribuyendo ingresos, desde las personas que pagan más tributos, hacia las personas que se benefician más del gasto público.

Las fallas del Estado

Por otra parte, aunque se proponga actuar al servicio de la comunidad, muchas veces el Estado no cumple sus propósitos, y es usado por intereses particulares en contra de la mayoría de la sociedad. En otras palabras, el Estado tiene ineficiencias, que constituyen fallas en lograr sus objetivos. ¿Por qué estas fallas tienden a aparecer en organizaciones estatales más que en empresas privadas?

• Las organizaciones gubernamentales suelen ser muy grandes y complejas, y tienen funcionamientos burocráticos que les restan agilidad.

• Las empresas privadas están obligadas a producir con el mínimo costo posible, porque en caso de no obtener beneficios, desaparecen. En cambio, los entes estatales pueden permanecer aún en el caso de que no usen bien los recursos.

• En las empresas privadas, el dueño vigila a los empleados y puede despedir a quienes no hagan sus mayores esfuerzos para lograr los objetivos de la empresa.

En las organizaciones públicas nadie se siente dueño (aunque lo seamos todos); como consecuencia, la presión hacia el cumplimiento de los objetivos suele ser menor que en las empresas privadas.

Texto N°12 LAS RELACIONES ECONOMICAS CON EL EXTERIOR Y LA INTEGRACION INTERNACIONAL

El comercio internacional

Del mismo modo en que los agentes de un sistema económico realizan intercambios (compras y ventas) entre sí, también las realizan con agentes de otros sistemas, a pesar de las dificultades que esto trae aparejadas:

- En diferentes países se utilizan distintas monedas, y es necesario cambiar una moneda por otra para realizar una compra en el extranjero.

- Las leyes de un país son distintas a las de otros, y ante el incumplimiento de un contrato, la persona perjudicada puede tener más dificultad para hacer valer sus derechos que si ambos estuvieran sujetos a las mismas normas.

- Los gobiernos pueden decidir obstaculizar los intercambios con el exterior, por ejemplo, estableciendo impuestos (llamados **aranceles**) a las importaciones.

Sin embargo, la importancia del comercio internacional ha crecido en las últimas décadas. Sus principales ventajas son:

- Permite aprovechar las **ventajas comparativas** de cada país en cuanto a la producción de distintos bienes o servicios. Éstas son similares a las que produce el intercambio entre dos personas, que permite que cada una se especialice en la actividad en la que tiene mayor productividad.

- Permite aprovechar las economías de escala. Al vender no sólo en el país sino también en el exterior, se puede producir en mayores cantidades, lo que en algunos casos hace reducir los costos por unidad.

- Amplía la competencia, lo que mejora el funcionamiento de los mercados. Por ejemplo, la Argentina tiene abundancia de gas natural, uno de cuyos componentes es el etano, a partir del cual se fabrica etileno, materia prima de productos plásticos. Pero, como para tener costos competitivos es necesario producir etileno en una cantidad que supera al consumo de todo el país, la instalación de una planta de etileno en Bahía Blanca sólo fue viable a partir de exportar gran parte de la producción.

Tradicionalmente Argentina exportó productos agropecuarios primarios (como el trigo y el maíz) o con bajo grado de elaboración (**manufacturas de origen agropecuario**), como harina de trigo, aceite de soja o carne vacuna congelada. Además, en los últimos años se han exportado petróleo y derivados (incluidos en el rubro .Combustibles y energía.) por sumas muy importantes, y hay crecientes exportaciones de mineral de cobre.

Este perfil exportador se corresponde con las ventajas comparativas que se destacan de nuestro país: abundancia de tierras fértiles y riqueza pesquera, minera y petrolera.

Sin embargo, la exportación de productos con mayor elaboración y utilización de capital y mano de obra, denominados **manufacturas de origen industrial**, ha tenido un importante crecimiento en los últimos tiempos. Como resultado, estos productos (entre los que se destacan los automóviles y sus partes, acero, aluminio, productos químicos, plásticos y maquinarias) han llegado a ser la tercera parte del total de las exportaciones

Por su parte, el país adquiere en el exterior principalmente productos industrializados destinados a abastecer a la producción nacional de insumos y bienes de capital. Sólo en menor medida se importan bienes de consumo final, en su mayoría elaborados industrialmente, como automóviles, paraguas, juguetes, relojes, etc.

Las ventajas comparativas estáticas y dinámicas

Para explicar la conveniencia del comercio internacional, la teoría económica tiende a señalar que los distintos países tienen ventajas comparativas en distintos productos, a partir de la diferente dotación de factores productivos que cada uno tiene. Así:

- Si un país tiene mucha tierra cultivable, debería especializarse en la producción agropecuaria.

- Si otro país tiene gran cantidad de mano de obra, debería especializarse en producir bienes o servicios para cuya producción se use mucha mano de obra, como los productos textiles.

- Y si otro país tiene abundancia de capital y personal altamente calificado, debería especializarse en productos que usen más intensivamente estos recursos, como la investigación tecnológica.

Esto daría como resultado un mundo altamente especializado, sobre la base de ventajas comparativas estáticas: las que se tienen en un determinado momento de la historia.

Esto ha merecido críticas por quienes observan que la mayor parte de los factores productivos no son recursos naturales, sino capital o habilidades desarrolladas por los sistemas económicos. Y que los países que logran un mejor nivel de vida son los que han desarrollado estos recursos. Entonces, la especialización completa en función de ventajas comparativas estáticas tendería a perpetuar las diferencias de nivel de vida entre países, con lo cual los países pobres seguirían siendo pobres siempre.

Como alternativa, se ha propuesto considerar las ventajas comparativas dinámicas: cada país debería especializarse, no en lo que hoy puede producir más barato, sino en lo que le permita un mejor nivel de ingresos en el futuro.

Como el libre funcionamiento de los mercados tiende más a la especialización en función de ventajas comparativas estáticas que de ventajas dinámicas, se propone que el Estado intervenga para favorecer el crecimiento de algunas actividades.

En este sentido, se ha defendido la intervención del Estado para proteger a industrias nacientes. Se sostiene que es difícil que una industria surja y crezca en un país si tiene que competir de igual a igual con poderosas industrias, ya desarrolladas, de otros. Si está convencido de que el país puede ser eficiente en la producción, el Estado puede proteger de la competencia externa a la industria en sus etapas iniciales, para después hacer que, gradualmente, se enfrente a la competencia externa.

El argumento de la industria naciente sirvió en Argentina para justificar la protección a la industria automotriz, que actualmente exporta cerca de la mitad de su producción.

Sin embargo, hay que tener en cuenta que no siempre el Estado está capacitado para seleccionar a las industrias con mayor futuro, ya sea por las limitaciones de planificación o porque los empresarios involucrados tienen desproporcionadas posibilidades de influir en la decisión estatal para que los favorezca a ellos, independientemente de la conveniencia del conjunto del país.

La integración internacional

El proceso de globalización y sus causas

La globalización se caracteriza por la menor importancia relativa de las fronteras nacionales. En el terreno económico, la integración se da a través de:

- Intercambio comercial: los productores de cada país venden sus productos a los consumidores de un número cada vez mayor de países. Las fronteras nacionales protegen cada vez menos a las industrias nacionales; los mercados mundiales tienden a unificarse.

- Inversiones extranjeras directas: las empresas se instalan donde lo encuentran más conveniente, buscando la relación entre ganancias y riesgo que les resulte más atractiva. Si una empresa tiene que decidir entre radicar una fábrica en Estados Unidos o en México, elegirá el lugar donde obtenga mayores beneficios con un riesgo aceptable; por ejemplo, puede elegir a México porque los salarios son más bajos, y le representan costos menores. Esto permite el uso de tecnologías avanzadas, aún en países de menor desarrollo. Como contrapartida, parte del ingreso generado es apropiado por empresas extranjeras.

- Préstamos y otras inversiones financieras: los capitales fluyen a través de las fronteras, no sólo bajo la forma de inversiones directas, sino también realizando préstamos internacionales o comprando títulos que representan obligaciones de gobiernos o empresas. Esto facilita que el ahorro de países con abundancia de capital se dirija a países donde pueden obtener mayores tasas de ganancia, aunque generalmente con mayor riesgo.

. Inmigración: ante las enormes diferencias salariales, muchos trabajadores de países pobres tratan de instalarse en países ricos. Esto enfrenta la resistencia de los trabajadores de esos países, porque deben competir con los inmigrantes por los puestos de trabajo, lo que limita sus chances de obtener aumentos de sueldos.

Las causas del avance de la globalización pueden vincularse con:

- . Aspectos tecnológicos: el avance y abaratamiento de las comunicaciones permite conectar con mayor facilidad a distintas partes del mundo;
- . Aspectos políticos: la integración hace estrechar relaciones entre la población de distintos países, lo que disminuye la probabilidad de guerras entre ellos.
- . Aspectos económicos: la integración reporta beneficios. Las empresas de distintos países comercian entre sí porque tanto compradores como vendedores lo encuentran conveniente; los inversores extranjeros ingresan su capital a un país porque tienen expectativas de ganancias; quienes emigran de un país a otro tienen la esperanza de mejorar sus condiciones de vida, y quienes los contratan lo hacen porque eso les permite pagar salarios más bajos.

Sin embargo, también hay intereses que se oponen, ya sea a profundizar la integración de su país con el resto del mundo, o a la forma en que se da esta integración. Por ejemplo, quienes fabrican productos que pueden importarse a bajo costo, tratarán de poner trabas a esas importaciones, para evitar que la competencia los perjudique.

Por otra parte, hay aspectos no económicos de la globalización que son resistidos, como la pérdida de autonomía de los estados nacionales, y la **homogeneización** de las culturas a partir del modelo de los países desarrollados, que se facilita por el avance de las comunicaciones.

El avance de la globalización indica en la actualidad que las fuerzas a favor le están ganando la batalla a las fuerzas contrarias. Pero esto no es, necesariamente, irreversible. La globalización es un proceso de largo plazo que ha tenido avances y retrocesos, éstos últimos asociados en general a crisis mundiales, como las grandes guerras o la depresión económica de la década de 1930.

Consecuencias del avance de la globalización

Oportunidades de beneficios económicos

- . En las últimas décadas, el comercio internacional creció aceleradamente y estimuló inversiones orientadas a organizar recursos productivos en un país para satisfacer necesidades de otros. Esto ha contribuido a que varias naciones (como Corea del Sur, China, Chile e Irlanda) registraran altas tasas de crecimiento económico.
- . Los capitales tienden a moverse a través de las fronteras buscando la mejor relación entre rentabilidad y riesgo. La producción de una computadora para Holanda puede ser la combinación de tecnología de Estados Unidos, capitales de Japón y mano de obra de Tailandia. La producción se hace **transnacional**: se organiza en función de la conveniencia de empresas que actúan en varios países.
- . La combinación de factores productivos y la conexión entre productores y consumidores de diversas partes del mundo tiende a lograr un mayor aprovechamiento de los factores. Por ejemplo, un país puede tener yacimientos de minerales, cuya explotación sólo se hace viable a partir del ingreso de capitales y tecnología del extranjero.

Riesgos y limitaciones

- . La creciente importancia de empresas extranjeras puede provocar una menor solidaridad social. Si esas empresas sólo se preocupan de obtener beneficios en el corto plazo y no son adecuadamente controladas, es probable que no se preocupen por los daños (o **externalidades**) que puedan ocasionar a la región donde están instaladas, como la degradación del medio ambiente.
 - . Los países están más expuestos a sufrir crisis que provengan del exterior, y que escapen a su control. Estas crisis se transmiten, generalmente, a través del comercio exterior (una disminución inesperada de las exportaciones puede causar desempleo) o a través de salidas abruptas de capitales.
 - . Los países .en particular los de menor tamaño y mayor grado de integración tienden a .armonizar políticas con los países con los que se integran. Esto implica cierta pérdida de libertad para definir las suyas propias. Por ejemplo, no pueden poner impuestos muy altos a los capitales, porque si lo hacen, éstos se trasladarán a los países en donde los impuestos sean menores.
 - . Esta limitación de las políticas públicas afecta las posibilidades de los países de implementar políticas de redistribución de ingresos y protección de los derechos de los trabajadores.
- La libre movilidad de los capitales implica que los países entren en competencia para captarlos, y para ello les ofrecen condiciones ventajosas, como menores impuestos y exigencias (por ejemplo, de protección ambiental).
- Además, en un mundo con abundancia de mano de obra, la inmigración desde los países pobres .donde los sueldos son bajos es una competencia para los trabajadores de los países ricos que hace bajar sus salarios. Del mismo modo, al importar productos que son baratos porque para fabricarlos se pagaron sueldos muy bajos, disminuye la demanda de trabajadores cuyos salarios sean más altos. Todo esto crea una presión a la concentración del ingreso, en el interior de cada país, en las personas más ricas, los dueños del capital. Esta tendencia se contrapone con la que prevaleció a lo largo de la mayor parte del siglo XX en gran cantidad de países, donde crecieron el **Estado de Bienestar** y la desigualdad en la distribución del ingreso tendió a disminuir.

Alternativas frente al proceso de globalización

Frente a la tendencia a la globalización los países reaccionan de distintas maneras. Típicamente, las alternativas son:

Cierre de la economía: se trata de impedir el avance de la globalización, mediante la imposición de barreras al comercio internacional, al movimiento de capitales y las migraciones de trabajadores.

Las barreras al comercio exterior generalmente incluyen altos aranceles (impuestos) a las importaciones, y con frecuencia también prohibición de importar o exportar algunos productos, o exigencias exageradas para el ingreso de algunas mercaderías al país, que buscan desalentar su importación. Estas barreras tienen como objeto:

- . Favorecer la producción de bienes nacionales mediante la protección frente a la competencia de los bienes importados, como medio de combatir la desocupación.
- . Proteger a las industrias nacionales que el gobierno considere necesarias, ya sea por los empleos que ofrecen o por su capacidad de crecimiento.
- . Reducir la dependencia del país respecto del extranjero, tanto para que no sea tan afectado por sus crisis, como para asegurarse el abastecimiento de bienes esenciales.
- . Modificar los precios internos, por razones de distribución del ingreso.

Apertura de la economía sin condiciones: al contrario de la postura anterior, se propiciaría la eliminación de barreras al comercio internacional, al movimiento de capitales y al ingreso de mano de obra extranjera. Se basa en el convencimiento de que la integración global es lo mejor para un país, independientemente de lo que haga el resto del mundo.

Muchos han recomendado esta política, pero prácticamente nadie la ha implementado en su totalidad. Hay gobiernos que han liberalizado fuertemente su comercio internacional y sus movimientos de capitales con el resto del mundo pero no han hecho lo mismo con la inmigración de mano de obra.

Integración negociada: implica procesos, negociados entre países, de apertura recíproca y simultánea, para que cada uno admita la libre competencia de los otros.

La lógica de esta posición es que la integración puede ser positiva si es simétrica: un país permite que los productos de otro entren libremente a cambio de que los suyos propios puedan entrar libremente en ese otro país.

La restricción de importaciones supone un beneficio a los productores nacionales competidores de productos importados y un perjuicio a los consumidores. Además hay un perjuicio también para los productores extranjeros que quieren vender en el país. El levantamiento de restricciones causa perjuicios y beneficios dentro de un país, pero en el exterior produce incuestionablemente beneficios.

Entonces, los gobiernos otorgan esos beneficios a cambio de reciprocidad: recibir también ese beneficio por parte de los otros países.

Actualmente, la mayor parte de los países ejecutan esta política, de apertura negociada, que tiene tres modalidades principales, no excluyentes:

. Acuerdos bilaterales: los que realizan dos países para favorecer las relaciones entre ellos.

. Acuerdos regionales: (entre un grupo de países, generalmente pertenecientes a la misma región); y

. Acuerdos multilaterales: (involucran a numerosos países, de diversas partes del mundo). En todos los casos, se trata de otorgar a los otros países del acuerdo preferencias similares a las que ellos nos otorguen. Estos acuerdos suelen llevar mucho tiempo de negociaciones, porque cada una de las partes requiere que sus intereses a veces contradictorios con los de otros países sean contemplados.

Los acuerdos multilaterales se dan generalmente en el marco de la Organización Mundial del Comercio. Los acuerdos regionales más importantes a nivel mundial son la Unión Europea y el NAFTA. Por su parte, Argentina participa del Mercosur, el principal acuerdo regional de Sudamérica.

Texto N°13 CRECIMIENTO DESARROLLO Y MEDIO AMBIENTE

Conceptos de crecimiento y desarrollo económico

La palabra *crecimiento* alude al aumento de la magnitud de algo. Es un concepto cuantitativo, capaz de medirse.

Cuando se habla de **crecimiento de la economía**, generalmente se hace referencia al aumento de la producción de bienes y servicios.

Dado que el crecimiento económico significa que la economía produce más y genera más ingresos, se suele asociar el concepto a un mayor bienestar.

Sin embargo, es necesario tener en cuenta que:

. El crecimiento económico no significa que cada familia disponga de mayores recursos. Si la población crece más que los ingresos totales, en promedio, cada habitante contará con menos ingresos.

. Si se produce más, pero los mayores ingresos son apropiados por los más ricos, haciéndose más desigual la distribución, los beneficios del crecimiento no llegarán a gran parte de la gente.

Por ejemplo, si disminuyen los salarios, la producción del país puede abaratarse y competir mejor frente a los productos extranjeros. Si esto, junto con mejores tecnologías, permite un aumento en la producción sin contratar nuevos trabajadores, los empresarios y capitalistas estarán mejor, pero los asalariados probablemente estén peor.

. Si la producción crece, pero gran parte de los beneficios son girados al exterior, el crecimiento no implicará que los habitantes del país estén mejor. Por ejemplo, si en un país se descubre petróleo, y lo explota una empresa extranjera que se lleva todas las ganancias, el valor de la producción va a aumentar mucho más que el bienestar de la población.

. Si el crecimiento está basado en políticas que no pueden mantenerse en el tiempo, será pan para hoy y hambre para mañana. Por ejemplo, si para estimular la demanda global el gobierno se endeuda más allá de su capacidad de pago, cuando le dejen de prestar, el crecimiento se interrumpirá.

. El aumento de la producción puede darse a costa de un deterioro en aspectos que generalmente no se miden pero que son importantes para el bienestar presente o futuro. Por ejemplo:

. Puede ocurrir un progresivo agotamiento de las riquezas naturales: erosión de los suelos, eliminación de bosques, agotamiento de los yacimientos minerales, depredación de la riqueza pesquera, etc. En esas condiciones, se está consumiendo, riqueza, lo que puede afectar la capacidad de crecimiento futuro.

. El deterioro del **medio ambiente** puede provocar, además, consecuencias negativas para la salud de la población. Por ejemplo, por la mayor actividad de industrias contaminantes la mayor producción puede verse acompañada por cambios negativos en las condiciones de vida. En muchos casos el aumento de la productividad agraria, por automatización de la producción, ha obligado a trabajadores rurales a trasladarse en busca de trabajo a las ciudades, y los obliga a habitar en villas de emergencia y/o a realizar trabajos insalubres.

El **desarrollo económico**, a diferencia del crecimiento, hace referencia a cambios cualitativos en la estructura de la economía, generalmente asociados al uso de tecnologías más avanzadas y de mejoras en el nivel de vida de la población. Así, forma parte del desarrollo humano y social que, además del nivel de ingresos, tiene otras dimensiones referentes a la calidad de vida, como la educación, la salud, la libertad de expresión y de elegir, etc.

Una economía desarrollada se caracteriza por altos niveles educativos de la población, capacidad de innovación o de adaptación de conocimientos tecnológicos, importante capacidad de ahorro y, en general, ingresos distribuidos en forma más pareja que en los países de menor desarrollo.

Al contrario, los **países subdesarrollados** (los de menor grado de desarrollo) se caracterizan por bajos niveles educativos, dependencia tecnológica del exterior, escasa capacidad de ahorro, y muy desigual distribución del ingreso, con gran proporción de la población que no alcanza a satisfacer necesidades básicas.

Argentina está considerada un país de desarrollo intermedio, pero con relativamente buenos niveles de educación y salud. Se estima que más del 97% de la población adulta sabe leer y escribir y que la expectativa de vida al nacer (promedio de años de vida) es aproximadamente de 74 años.

Los caminos hacia el desarrollo económico

Todas las economías desarrolladas tienen un nivel de ingreso por habitante relativamente alto. Para los países subdesarrollados el crecimiento económico es una condición necesaria para el desarrollo. Sin embargo, no es una condición suficiente.

Por ejemplo, hay casos de países con gran producción de petróleo y poca población que tienen un PBI por habitante alto pero no son desarrollados: no tienen casi industrias ni capacidad técnica para adaptar o crear conocimientos tecnológicos y el ingreso se distribuye en forma muy desigual.

Pero, ¿cómo puede un país mejorar su ingreso por habitante? El principal factor de progreso de las naciones ha sido el aumento sostenido de la productividad del trabajo.

Y esta productividad depende de:

. La utilización de otros factores productivos, fundamentalmente de capital. Un obrero que use una grúa en el puerto podrá hacer más que toda una cuadrilla de estibadores que trasladen los bultos a mano.

. La **calificación laboral** de los trabajadores. Una sociedad con gran cantidad de profesionales universitarios podrá producir bienes y servicios de mayor valor que otra cuya población, en su mayoría, no haya concluido ni siquiera los estudios elementales. Para enfatizar la importancia de la educación, se dice que es *inversión en capital humano*. Esta inversión puede llegar a ser más productiva para un país que la realizada en capital físico.

. La tecnología que se utilice. Con los mismos recursos productivos, la producción puede crecer por el hecho de utilizar tecnologías más avanzadas.

Además, el ingreso por habitante depende de la proporción de gente que trabaje. Así, el aumento de la ocupación es otro factor que hace aumentar ese ingreso.

Los países desarrollados poseen gran cantidad de capital productivo, tanto físico como humano. Esto les permite obtener altos ingresos por habitante, una mayor capacidad de ahorro y, por lo tanto, mayor posibilidad de acumulación adicional de capital. Al mismo tiempo, son los creadores de nuevas tecnologías. Por otra parte, en general los países desarrollados tienen estabilidad macroeconómica (no suelen atravesar por recesiones profundas, como las que han vivido muchos países de menor desarrollo) y jurídica (las llamadas reglas de juego se mantienen en el tiempo, las normas y los contratos se respetan). Esto hace que las inversiones en esos países sean menos riesgosas que en aquellos que no tengan esa estabilidad.

¿Qué deberían hacer los países subdesarrollados y los de desarrollo intermedio, como Argentina para progresar hacia el desarrollo total? Dentro de la gran cantidad de opiniones al respecto, se podrían destacar dos visiones, en gran medida opuestas.

La propuesta del Consenso de Washington

La visión liberal postula que el motor de la economía deben ser las fuerzas del mercado, en función de lo cual se producirá acero, caramelos o cualquier otra cosa.

El papel del Estado, en este esquema, debería limitarse a cumplir bien las que serían sus misiones específicas: proveer bienes públicos, mantener la situación macroeconómica lo más estable posible (por ejemplo, evitar recesiones y bruscos aumentos de precios) y no provocar cambios imprevistos en las normas que afecten la rentabilidad de los negocios.

Sin sorpresas que puedan alterar sus planes, sin intervenciones estatales en la economía que modifiquen las señales que da el mercado a través de los precios, las fuerzas del mercado se liberarían impulsando el crecimiento económico. Aunque al principio esa situación pueda beneficiar sólo a unos pocos, tarde o temprano terminaría derramando sus beneficios sobre toda la población.

De acuerdo con esta visión, deben eliminarse las barreras con el exterior para que la economía se integre con el resto del mundo lo más rápido posible; en particular, las inversiones extranjeras son bienvenidas porque traen adelantos tecnológicos.

El Estado no debe tener empresas públicas en sectores en los que podría haber empresas privadas, ni favorecer a unos sectores en perjuicio de otros.

Esta visión fue impulsada por los organismos internacionales de crédito con sede en la capital de los Estados Unidos (Fondo Monetario Internacional, Banco Mundial y Banco Interamericano de Desarrollo), en lo que se llamó el **Consenso de Washington**. En Argentina fue impulsada especialmente por Domingo Cavallo, Ministro de Economía entre 1991 y 1996 y durante 2001.

Aún cuando en los primeros años de la década de los 90 hubo crecimiento económico pero con millones de personas al margen de sus beneficios, desocupados o subempleados, las bases de la economía no eran estables. El experimento concluyó en una crisis económica gravísima, en gran medida por dos aspectos que no formaban parte de las recomendaciones del Consenso de Washington: déficit fiscal con endeudamiento creciente, y mantenimiento mediante la intervención del gobierno de un tipo de cambio fijo, que provocaba déficit de balance de pagos.

La intervención estatal

Una visión más favorable a la intervención del Estado sostiene que el mercado está dominado por las grandes empresas multinacionales, que no necesariamente tiende a un crecimiento sostenido; y que, aún lográndolo, la distribución del ingreso seguiría siendo injusta y la economía sería muy dependiente del exterior, por lo que sería vulnerable ante las crisis internacionales.

Frente a eso, proponen que el Estado oriente una transformación productiva del país, tendiente al desarrollo de la industria y de la **investigación tecnológica**. El Estado identificaría las transformaciones necesarias y, en función de ellas, modificaría las señales del mercado, a través de regulaciones, impuestos y subsidios.

Además, como herramienta adicional, el Estado puede usar las empresas públicas para actuar directamente en sectores que considere de gran importancia económica.

El caso extremo de intervención estatal es el de naciones comunistas, como la antigua Unión Soviética, donde las decisiones principales de producción e inversión las tomaba el Estado, a través de empresas públicas. Esto le permitió tener un nivel de inversión muy alto y un crecimiento muy importante durante varias décadas.

Pero la Unión Soviética demostró tener una economía muy rígida y poca capacidad de adaptación a los cambios tecnológicos, y se terminó disolviendo, en medio de una severa crisis económica, a principios de la década de 1990.

En la Argentina y en otros países de América Latina ha sido habitual la intervención estatal en la economía que buscaba favorecer a ciertos sectores (como la industria manufacturera) pero dejaba un amplio margen de acción al sector privado.

Desde 1946 a 1974 aproximadamente, el Estado Argentino aplicó barreras a las importaciones para favorecer el desarrollo de industrias que produjeran los bienes que se estaban importando del exterior. En los últimos años de ese período se buscó alentar, además, las exportaciones de productos industrializados. Pero estas exportaciones no llegaron a ser tan importantes como para que su crecimiento pudiera arrastrar al resto de la economía.

Estas políticas lograron un desarrollo industrial diversificado, pero en general poco preparado para competir en un mundo globalizado. Argentina tuvo un aumento del ingreso por habitante significativo, pero inferior al de otros países que, como Brasil, adoptaron modelos de crecimiento económico similares.

Las naciones del sudeste asiático, como Corea del Sur y Taiwán, crecieron a partir de la exportación de productos industriales. Para esto, el Estado tendió a mantener un tipo de cambio alto y estable (para que los salarios fueran baratos, medidos en dólares) y orientó sus políticas a estimular las exportaciones con alto valor agregado. Estas políticas incluyeron, en algunos casos, acuerdos entre el Estado y las principales empresas, con el objeto de garantizar el aumento de las exportaciones.

La intervención estatal ha sido muy criticada en la Argentina, sobre la base de que:

. No siempre el Estado tiene la mejor capacidad para saber qué es lo que más le conviene al país. Al favorecer a un sector (como el industrial) en general perjudica a otros (como el agropecuario o el minero), y eso podría ser perjudicial en el largo plazo, al no desarrollarse la economía en los sectores donde tiene mayor capacidad de competir.

. En la medida en que los funcionarios estatales tienen la capacidad de favorecer a algunos sectores y de perjudicar a otros, esa capacidad podría usarse en beneficio personal y no de toda la sociedad. Algunos empresarios podrían sobornar a los funcionarios para que los favorezcan a ellos.

Crecimiento y medio ambiente

Conviene poner especial énfasis en un aspecto al que se suele dar menor importancia de lo que se debería: **el cuidado del medio ambiente**.

La humanidad, al utilizar recursos para satisfacer necesidades, transforma el mundo en que vivimos. Esta transformación puede tener consecuencias negativas, como:

. La **contaminación** del aire, el agua y la tierra, con consecuencias nocivas para la salud de la población (que, en algunos casos, puede llegar a provocar la muerte de las personas afectadas). Por ejemplo, el **smog** (niebla tóxica) que emiten algunas fábricas ubicadas en grandes ciudades.

. El agotamiento de las posibilidades productivas. Por ejemplo, si no se cuida adecuadamente el suelo agrícola, puede agotarse la capa de tierra fértil, lo cual disminuirá la capacidad productiva.

. La extinción de especies animales y vegetales. Por ejemplo, la caza indiscriminada de ballenas las puso en peligro de extinción.

El cuidado del medio ambiente presenta **fallas de mercado**, que podemos llamar:

. **Externalidades**: con frecuencia, el que produce la degradación del medio ambiente no es el único perjudicado. Esta situación puede llevar al que lo hace a no tener en cuenta el perjuicio causado a los otros. El medio ambiente es un bien social (es decir, del conjunto de los habitantes), y eso exige protegerlo socialmente.

. **Fallas informativas**: en ocasiones el que causa el daño no es consciente de ello, ni siquiera de los perjuicios que él mismo puede sufrir. Estas fallas justifican la intervención del Estado y de las organizaciones preocupadas por el bien social.

Texto N°14 EVOLUCION DE LA ECONOMIA ARGENTINA

Existen muchas dimensiones posibles para narrar la historia, aunque sea en forma muy sintética. La dimensión que aquí elegimos es la que focaliza en la política económica llevada a cabo por el Estado Nacional, estrechamente vinculada con la determinación de los sectores económicos que juegan un papel central en el crecimiento.

El modelo agro-exportador

Nuestro país atravesó en sus primeras décadas de vida independiente por varias guerras (la de Independencia, la guerra contra el Brasil y, sobre todo, las guerras internas) y logró la unificación definitiva hacia 1860, y el apaciguamiento de los conflictos hacia 1880.

A partir de la unificación del país se produjo un gran crecimiento de la producción, especialmente de la pampa húmeda, orientada a exportar alimentos a Europa. Esto impulsó fuertes inversiones destinadas al desarrollo del sector agropecuario, de los ferrocarriles y puertos para transportar la producción, de los frigoríficos, etc.

La intervención del Estado se limitó a la prestación de servicios generales a la población, como la justicia, la seguridad interior, la educación pública y la prevención sanitaria.

Este modelo de crecimiento, apoyado en las exportaciones de productos agropecuarios, logró un importante aumento del ingreso nacional hasta la tercera década del siglo XX. Sin embargo, no estuvo exento de crisis, generalmente asociadas con acontecimientos externos, como la Primera Guerra Mundial (1914-1918), sin perjuicio de la gravitación de los problemas internos que, por ejemplo, tuvieron mucha importancia en la crisis de 1890.

La más severa de estas crisis fue la que siguió al derrumbe de los precios de la bolsa de valores de Nueva York, en 1929. Estados Unidos entró en una severa recesión, que se contagió a la mayor parte de los países, a través de las reducciones de sus compras externas, en la que se denominó **crisis de 1930**.

Las exportaciones argentinas se derrumbaron, y la economía se vio muy afectada: en tres años el PBI se redujo un 14%, mientras que el valor en dólares de las exportaciones disminuyó a la tercera parte. También comenzó a sufrir fuertes oscilaciones: entre 1917 y 1929, en 12 años, el valor de la producción había aumentado un 117%; en los 12 años siguientes, el aumento fue del 22%, menos de lo que aumentó la población.

La intervención estatal y el modelo de sustitución de importaciones

Como consecuencia de la Crisis del 30, el Estado comenzó a dejar de lado, en gran parte del mundo, las premisas de "dejar hacer" al sector privado, y adoptó una actitud más activa en la economía. Así, durante la década de 1930, en nuestro país se crearon varios órganos de regulación económica (el más importante de ellos fue el Banco Central), en gran medida para tratar de preservar al sector agropecuario, sumamente afectado por la depresión económica.

Durante las guerras mundiales y la Crisis del 30, ante la dificultad para importar, empezó a desarrollarse en el país la producción de artículos industrializados para consumo interno. Pero recién a partir de 1946 hubo una política deliberada de incentivar la fabricación en el país de bienes que se importaban del exterior.

En el contexto de esta política, el gobierno impulsó aumentos de salarios que hicieron crecer el consumo, a la vez que restringió las importaciones, para que la producción nacional tuviera preferencia en el mercado interno. El crecimiento en la participación de los asalariados en el ingreso se hizo, en gran medida, a costa del sector exportador por excelencia: el de los productores agropecuarios de la pampa húmeda.

El motor de la demanda pasó a ser el consumo. La demanda interna crecía, pero las exportaciones se estancaron y perdieron importancia relativa: mientras que a principios de siglo XX Argentina exportaba la cuarta parte de su producción, desde mediados de siglo alrededor del 90% de la producción se vendió en el mercado interno.

El sector que ganó participación en la distribución del ingreso y poder político con el modelo de sustitución de importaciones fue la industria manufacturera, incluyendo a sus obreros, dedicada a atender la demanda interna. El sector que perdió fue el agropecuario dedicado a producir para exportar. Así, la importancia del sector agropecuario en la producción se redujo a la mitad, mientras que la de la industria manufacturera aumentaba a más del doble.

Pero además, el período se caracterizó por la creciente importancia del Estado, el cual:

- . Profundizó las regulaciones sobre la economía, a favor de los asalariados (al imponer precios máximos a los bienes que consumían y fijar salarios mínimos) y de los industriales (a los que protegía de la competencia externa, con aranceles a la importación).

- . Desarrolló empresas públicas que fueron protagonistas en diversos sectores de la economía, como comunicaciones, siderurgia, petróleo, gas, electricidad, etc.

- . Incrementó fuertemente el gasto público orientado a cubrir necesidades de la población de bajos ingresos, como educación, salud y vivienda.

El proceso de sustitución de importaciones no eliminó la dependencia del exterior; se redujo mucho la importación de bienes de consumo final, pero aumentó la de insumos intermedios para la industria.

De este modo, una vez sustituidos los bienes de consumo que se podían fabricar en el país, todo crecimiento de la producción llevaba a la necesidad de aumentar las importaciones de insumos y bienes de capital. Al no crecer las exportaciones, el país no obtenía suficientes dólares para pagar el crecimiento de las importaciones, lo que provocaba crisis recurrentes, que frenaban la marcha de la economía.

A pesar de ellas, en el conjunto de este período hubo crecimiento económico. Pero éste fue menor que el de muchos otros países, por lo cual Argentina retrocedió en términos relativos.

El descontrol de la economía (1975-90)

A partir de mediados de la década de los 70 el país atravesó por una fuerte inestabilidad política que, entre otras consecuencias, provocó frecuentes y, a veces, abruptos cambios en las políticas económicas, y falta de capacidad efectiva de los gobiernos para controlar las principales variables de la economía (producción, precios, etc.).

Al no poder el gobierno manejar la puja por la distribución del ingreso, el déficit público creció y la inflación se aceleró. A fines de los 70 el gobierno surgido de un golpe militar implementó una apertura de la economía al exterior que implicó una reversión del proceso de sustitución de importaciones, buscando frenar la inflación a partir de la competencia de productos importados.

La avalancha de importaciones tendió a generar un déficit comercial insostenible, y el sector privado, previendo la crisis de balance de pagos, comenzó a enviar capitales al exterior. Para compensar esta salida, el gobierno tomó préstamos que incrementaron la deuda externa del país, que en general no fueron destinados a inversión productiva.

Los resultados en términos de combate a la inflación fueron mediocres, pero los efectos sobre el futuro de la economía fueron terribles. El pago de los servicios de esta deuda se hizo muy grande, debido a:

- a) La deuda externa argentina pasó de ser menor a 8 mil millones de dólares a fines de 1975, a ser de casi 46 mil millones a fines de 1983. Parte de este aumento fue debido a los préstamos tomados por el gobierno para sostener un nivel del dólar artificialmente bajo en los años 1979-81;

- b) El aumento, a principios de la década de 1980, de las tasas de interés que pagaba esta deuda, en función de las tasas de interés internacionales;

- c) A partir de 1981, el dólar aumentó más que los precios. Esto encareció los pagos de la deuda externa, que se debían hacer en dólares. Además del impacto en su propia deuda, el Gobierno Nacional se hizo cargo de buena parte del mayor costo que significó el aumento del dólar sobre la deuda del sector privado, lo que favoreció a deudores y acreedores, en perjuicio del Estado.

A fines de 1983 asumió un gobierno elegido democráticamente, que tampoco pudo encauzar la puja distributiva, agravada por la deuda externa. En una mesa en la que ya había pelea por la escasa comida, se sentaron nuevos y voraces comensales: los acreedores externos. Pese a los intentos que llevó a cabo el gobierno, el déficit fiscal y la emisión de dinero para financiarlo siguieron en niveles muy altos, y la inflación se aceleró hasta transformarse en hiperinflación en 1989.

En este período hubo egreso de capitales (los argentinos enviaban sus ahorros al exterior), muy baja inversión, y frecuentes recesiones. El PBI total en 1990 fue inferior al de 1975. Dado el crecimiento de la población, el ingreso por habitante en este período tuvo una caída a lo largo de todo el período del 20%, propia sólo de países que atravesaron prolongadas guerras o saqueos sistemáticos.

Argentina no fue el único país de América Latina que se endeudó excesivamente en la segunda mitad de los 70 y principios de los 80. En esa época, los bancos internacionales tenían una gran cantidad de dólares, que ofrecían a los gobiernos. Al principio, la tasa de interés era baja, y para pagar los intereses de la deuda se ofrecían nuevos créditos.

Pero cuando la tasa de interés subió abruptamente en la década de los 80, los créditos se interrumpieron, y muchos países deudores se encontraron con dificultades para pagar. Las crisis de balance de pagos trajeron estancamiento económico, por lo que este período se denominó "la década perdida" para América Latina. Sin embargo, ningún otro país de la región sufrió el nivel de retroceso económico que experimentó Argentina.

La Convertibilidad

A principios de la década de 1990, se puso en marcha en Argentina un programa económico cuyo propósito era terminar con la inflación y devolver protagonismo al sector privado. Sus rasgos principales fueron:

- . Convertibilidad: el gobierno garantizaba que la gente podía convertir sus pesos en dólares, o viceversa, a un tipo de cambio fijo (un peso = un dólar).

- . El Banco Central podía emitir pesos para comprar dólares, pero no para financiar al Estado.

En todo momento el Banco Central debía tener suficientes reservas como para adquirir la totalidad de los pesos emitidos.

- . El gobierno facilitó la dolarización (utilización del dólar como unidad de cuenta) de depósitos, préstamos y otros contratos en dólares.

- . Privatizaciones: el Estado puso en venta casi todas las empresas públicas. El valor total de las privatizaciones superó los 26 mil millones de dólares.

- . Apertura de la economía y desregulaciones: disminuyeron los aranceles de importación, se levantaron controles al sector privado y se dio igual tratamiento al capital extranjero que al nacional.

En los primeros años de la década la inflación se frenó, la producción aumentó, la situación fiscal mejoró, las exportaciones crecieron y las importaciones crecieron aún más. La cuenta corriente del balance de pagos tuvo sistemáticamente déficit, pero la diferencia fue cubierta inicialmente por ingreso de capitales. Estos capitales se retrajeron en 1995, como contagio de la crisis mexicana conocida como Efecto Tequila, pero volvieron a ingresar al año siguiente.

Las privatizaciones y el incremento de las importaciones favorecieron la adopción de tecnologías que requerían menos mano de obra, por lo que el desempleo aumentó hasta 1995, a pesar del aumento en la producción.

El gobierno mantuvo una situación fiscal equilibrada sólo los primeros años; a partir de 1993 la deuda pública comenzó nuevamente a crecer, llegando hacia el final del período (año 2001) a niveles insostenibles.

Cuando la capacidad de mantener el régimen de convertibilidad y de hacer frente a los pagos de la deuda empezó a ponerse en duda, los capitales empezaron a salir. Esto puso en marcha un círculo vicioso, **que realimentaba la salida de capitales:**

Para sacar capitales del país, la gente le compraba dólares al Banco Central que, a cambio, recibía pesos. Las reservas de dólares del Banco Central bajaban, mientras que los pesos que recibía salían de circulación, con lo cual en el país quedaba menos moneda nacional, que era la que se usaba para realizar compras;

- . Al haber menos dinero, se compraba menos; al disminuir las ventas, bajaba la producción. Como consecuencia, también bajaba la recaudación de impuestos, ya que la mayor parte de éstos gravan el consumo o los ingresos;

- . Así, aumentaba el déficit público y crecía la deuda pública. La deuda implica contraer la obligación de realizar pagos en el futuro, en concepto de intereses y amortizaciones.

- . Este aumento de las obligaciones hacía temer que se llegara al punto en el que el gobierno no pudiera seguir cumpliendo sus compromisos: mantener el régimen de Convertibilidad y pagar la deuda. Los capitalistas privados comenzaron a retirar masivamente los depósitos que tenían en los bancos, compraron más dólares y requirieron intereses más altos para prestarle al gobierno, todo lo cual agravaba el problema.

La Argentina entró en una de las recesiones más profundas de su historia: en sólo un año (desde principios de 2001 hasta principios de 2002) el PBI disminuyó 16%, el consumo privado 19% y las inversiones 45%. Al finalizar la Convertibilidad, más de la quinta parte de los trabajadores estaba sin empleo.

La economía argentina en los primeros años del siglo XXI

Los incumplimientos: *corralito*, *default*, devaluación y pesificación. El temor a los incumplimientos se hizo realidad:

- . A fines de 2001, el gobierno dejó de cambiar los pesos que le traían los particulares por dólares, con lo cual la Convertibilidad quedó suspendida;

- . Ante la **corrida bancaria** (retiros masivos de depósitos bancarios), el Gobierno Nacional autorizó a los bancos a limitar los retiros de efectivo a un pequeño monto por semana, lo que se llamó "corralito financiero".

- . También a fines de 2001, el Estado Argentino dejó de pagar sus deudas (entró en **default**). En los meses siguientes, gran parte del sector privado hizo lo mismo.

- . Las deudas y los depósitos bancarios también fueron pesificados y ajustados por inflación.

El fondo de la crisis y la recuperación económica

La devaluación agravó la recesión. Los precios de los productos importados, y también aquellos que se exportaban, como aceites, harinas y carnes, aumentaron siguiendo la suba del dólar, y como los salarios y jubilaciones inicialmente no crecieron, el consumo se redujo fuertemente. Esto hizo disminuir el nivel de producción interna, pero más aún el de las importaciones, ya que:

- . Una parte importante de las importaciones suelen ser bienes de inversión. Ante la recesión, la reducción de estas compras fue especialmente acentuada.

- . Otra parte de las importaciones estaba compuesta por bienes de consumo cuya compra podía postergarse (electrodomésticos, adornos, juguetes, etc.). Ante la reducción de sus ingresos, la gente dejó en gran medida de comprar este tipo de bienes.

- . Al aumentar el dólar, los productos importados se encarecieron, lo que desalentó su adquisición; en algunos casos, fueron sustituidos por productos nacionales.

La brusca disminución de las importaciones hizo que en el año 2002 se obtuviera el mayor superávit de comercio exterior de la historia argentina.

Por su parte, las exportaciones comenzaron gradualmente a crecer, estimuladas por el hecho de que, por la devaluación, sus costos en dólares habían disminuido.

Gradualmente los aumentos de la producción se fueron transmitiendo al resto de los sectores de la economía. La recaudación impositiva comenzó a crecer, transformando el déficit público en superávit. Las expectativas mejoraron, y la inversión volvió a crecer con fuerza.

Como había muchos recursos ociosos (trabajadores desempleados, máquinas paradas), ante el aumento de la demanda, la producción respondió ágilmente.