

ESTADO Y DESARROLLO EN LA POSPANDEMIA (DISCUTIR EL MODELO)

Por Daniel García Delgado*

* *Director del Área Estado y Políticas Públicas de la FLACSO Argentina*



<http://politicaspUBLICAS.flacso.org.ar/2021/08/23/seccion-papeles-de-coyuntura-estado-y-desarrollo-en-la-pospandemia-discutir-el-modelo/>

Introducción

Para un análisis integral sobre el Estado y el Desarrollo y la discusión sobre la orientación del modelo de desarrollo en la pospandemia es necesario considerar también el plano del poder mundial y regional, de las tendencias geopolíticas que se observan y que inevitablemente nos impactan. No solo es la turbulencia del conflicto ambiental agudizándose, y la de la desigualdad la que agita el mundo.

El trabajo se plantea brevemente explicitar la certificación de que nos insertamos a un mundo multipolar y multilateral; que hay elementos de una América Latina insurgente que propicia posibilidades de nuevos modelos de desarrollo y un nuevo bloque de integración, y por último, explicar cuáles son los puntos clave para posibilitar un nuevo modelo de desarrollo en nuestro país, que deje atrás el modelo neoliberal de financierización, especulación y primarización, y cuáles son los principales desafíos para lograr una sociedad deseada.

1. La declinación de E.E.U.U. en un mundo multipolar y multilateral

En esos términos es importante detenerse en el hecho político internacional más relevante de las últimas semanas. La sorprendente caída de Kabul en Afganistán por parte de los talibanes. Esto indica que la NATO, y no solo los Estados Unidos, ha

perdido una guerra de 20 años y que su penetración en Asia ha cesado puesto que ya no pueden controlarla desde dentro como intentaron. De ahora en adelante, Afganistán va a ser obra de la capacidad de su dirigencia -si es que han aprendido algo en estos duros años, si lograrán una mayor comprensión del mundo global, de la necesidad de paz, amnistía y reconocer los derechos de las mujeres-. Es claro que su vinculación con China estará en primer lugar para recomponer los desastres de estos años; también con el Irán y con Rusia, siendo que este último país condiciona sus acciones cooperativas a que las nuevas autoridades tengan una actitud inclusiva con las distintas etnias y sectores que habitan Afganistán. A su vez, E.E.U.U. tendrá que estudiar el resultado de la teoría del “caos permanente y de la guerra sin fin” de Donald Rumsfeld y Arthur Cebrowsky, y la prepotencia inconducente e implícita ‘del destino manifiesto’. [\[1\]](#)

Este punto marca, con más relieve, la declinación geopolítica de Estados Unidos en un momento en que se proponía volver con Biden a buscar establecer una suerte de nuevo liderazgo mundial, una unipolaridad basada en la guerra fría sobre China y Rusia, y sobre el conflicto democracia y derechos humanos vs. ‘autocracias electivas’. Pero este último hecho certifica que ya no nos encontramos en un mundo unipolar, sino multipolar; y no unilateral, sino multilateral. El proceso de acumulación más importante ha girado hacia el Pacífico y donde ya un solo puñado de naciones no pueden decidir sobre todo el mundo. No solo porque se invirtió 20 años y billones de dólares y se destruyó la vida de una sociedad como antes lo habían hecho con Irak y Libia, sino porque la conflictividad interna política de Estados Unidos es alta. Basta ver el discurso de Donald Trump con motivo de este acontecimiento para observar una casa dividida, y no solo en términos de visión estratégica del rol de E.E.U.U. en el mundo, sino también en términos económicos locales, de tratamiento de la pandemia, donde hay todavía un tercio de los americanos que se resisten a vacunar.

2. Una nueva ola progresista en la región

Luego de la primera ola de gobiernos progresistas y de izquierda y nacional populares iniciada a comienzos de siglo y con logros importantes en la inclusión social, reconocimiento de derechos, una mejor representación de sus pueblos y un impulso significativo a la integración regional, hacia el 2014, diversos elementos se conjugan para poner fin a esta experiencia emancipadora: (i) el impacto de la crisis financiera de 2008, que planchara las economías con políticas de austeridad y reforzamiento de los bancos; (ii) las nuevas formas de intervención de EEUU, que en retroceso de su aventura por Medio Oriente, y viendo el peligro de la creciente penetración de China y Rusia en la región, decide impulsar nuevas formas de intervención para terminar con los gobiernos populares de la región, a través del *lowfare*, y el apoyo a coaliciones de elites latinoamericanas, poder judicial y mediático, para desprestigiar esos gobiernos; (iii) Por último, no dejan de intervenir en el análisis los errores propios o autoinfligidos de los propios gobiernos, donde se añaden problemas estructurales no resueltos como los de la restricción externa [\[2\]](#), y la persistencia de una matriz agroexportadora como modelo de acumulación principal. [\[3\]](#)

Ahora bien, ya previo al COVID, se comenzó a percibir una suerte de cansancio con el modelo neoliberal a partir de su incapacidad de responder a ninguna demanda de sus pueblos, y más aún, poner nuevas gabelas de impuestos, reducción de salarios, desindustrialización, que van a configurar una gigantesca ola de protestas de composición heterogénea y que fueran fuertemente reprimidas, en una suerte de ruptura de las elites con sus propios pueblos. Y que lo siguen siendo en la Colombia de Duque. Aún producidas en aquellos países largamente vinculados con las políticas liberales como los países relacionados a la Alianza del Pacífico (Chile, Perú, Colombia) o los que tenían una resiliencia mayor a las políticas neoliberales como los de Argentina, Bolivia, y México: la emergencia de una segunda ola progresista. Particularmente Chile, luego de 30 años de hegemonía conservadora. Como señalan Laval y Dardot en “La Nueva razón del mundo”, empiezan a definir lo “común” como la construcción de prácticas políticas que emanan de los movimientos sociales y la sociedad civil para salvar los servicios públicos, la protección social y laboral y el medio ambiente de su mercantilización neoliberal y ante un Estado incapaz de resolver las regresiones sociales y los riesgos ambientales, en parte, porque éste ha sido defensor y garante de los intereses del capital por sobre el bienestar de la ciudadanía. [\[4\]](#)

Por ello, y habiendo superado la primera mitad del año 2021, si bien es temprano aún para hablar del fin del ciclo del neoliberalismo tardío en América Latina, es claro que está en retirada, que no tiene nada que ofrecer salvo más de lo mismo. Así, gobiernos de izquierda que se han venido generando desde la elección de Andrés Manuel López Obrador en México a fines de 2018, encontraron un año más tarde a Alberto Fernández como par ideológico en la zona austral del continente. Hace pocas semanas asistimos a la proclamación de Pedro Castillo a la Presidencia de Perú, quien se sumó a la lista, junto a Luis Arce en Bolivia. “De la misma forma, existen amplias expectativas ante un posible retorno del Partido de los Trabajadores al mando de la potencia subregional, lo que marcaría un cambio de rumbo en la política ultraderechista de Jair Bolsonaro. Estos cambios internos impactarán de forma significativa en la reconfiguración de los procesos de integración en América Latina. En concreto, el regionalismo en América del Sur necesitará liderazgos claros, no en términos de poder, sino en la búsqueda de consensos sobre los intereses de la región y la generación de posiciones concertadas. En los últimos años se han percibido un incremento de los

diferendos fronterizos, provocados por el aumento de los flujos migratorios y la disminución de respuestas concertadas a estos. Con el advenimiento de la pandemia provocada por la Covid 19, se visualiza una preponderancia en las soluciones unilaterales y un retorno a la priorización de intereses nacionales”. [5]

Las recientes declaraciones del presidente de México López Obrador pueden ser un dato del interés de un proceso de integración regional novedosa, entre el norte y el sur de América Latina. Como señala Laguado Duca, “Desgastada la OEA y vaciada la UNASUR, la CELAC es la única institución regional que sobrevivió a la ofensiva del neoliberalismo tardío. Actualmente, es el único organismo multilateral que puede evitar conflictos intraregionales -como fue el caso de UNASUR en la crisis colombo-venezolana- con capacidad de contrarrestar imposiciones y bloqueos, según AMLO. Así lo expresó también el presidente argentino, Alberto Fernández, quien llamó a institucionalizar la unidad regional para levantarse contra la injerencia y los bloqueos, como los impuestos a Venezuela y Cuba”. [6]

En esta forma de integración reside la lógica del discurso del presidente mexicano. Sin baladronadas, sin innecesarios enfrentamientos con E.E.U.U., América Latina debe plantearse una estrategia para comerciar soberanamente con todos los países, en un mundo donde China tiende a concentrar la mayoría del mercado mundial.

3. Pospandemia y el debate sobre los modelos de desarrollo

Ahora bien, este contexto internacional y regional preocupante en múltiples sentidos, y si bien el buen manejo gubernamental de la vacunación nos permite acercarnos a un escenario pospandémico, son todos datos que también nos pueden servir para reflexionar sobre la situación de nuestro país, sobre dónde estamos parados, y hacia dónde queremos ir: discutir los modelos en disputa y la sociedad deseada, que es aquella en la que sus ciudadanos y la nación puedan controlar su propio destino.

Ello implica también debatir el rol del Estado y el modelo de desarrollo a adoptar en una etapa pospandémica, particularmente en este momento electoral (elecciones de medio término de 2021) en el que se define el rumbo del país: si se va hacia un nuevo modelo de desarrollo sostenible con valor agregado, o si se retorna la razón neoliberal del mercado sin regulación alguna.

Esto nos lleva a un tema que sigue siendo crucial para el modelo de desarrollo sostenible con valor agregado y la sociedad deseada. Porque si bien hoy existe un rol presente y estratégico del Estado que genera capacidades en la administración pública y organiza las condiciones para generar inversiones productivas y estimular el crecimiento -de hecho se está creciendo al 7% de forma heterogénea, y hay múltiples inversiones en obra pública y en el sector privado-, lo cierto es que la sociedad ha sufrido estos últimos años un descalce social productivo muy fuerte con estas dos pandemias, la del gobierno neoliberal y la del ASPO del COVID, que han arrojado a un sector a la pobreza extrema y a la precarización que debe ser asistido con numerosos planes, y fragilizado a una clase media sin representación que cada vez se hace más chica. A la Argentina le falta productividad y tiene que crecer a tasas altas y sostenidas para recuperarse esta deuda social.

Ahora bien, para la posibilidad o no de que este modelo sea sostenible en lo económico, productivo y ambiental, la conformación de un sistema financiero sin demasiados cambios desde la época de la dictadura, con una legislación financiera y cambiaria que se emplea sin demasiados cambios, la especulación de los bancos con las *Leligs* y el endeudamiento generado por Macri-Dujovne en 2018 de 45.000 mil millones de dólares de deuda externa se presentan como parte de los obstáculos centrales.

El endeudamiento externo contraído con el FMI no es un tema solo económico, sino fundamentalmente político y ético. Si bien desde una perspectiva macroeconómica -por la forma y los fines que se la contrajo- podría ser pagada con menores condicionamientos que los habituales, tanto de montos, intereses, como de plazos (y sobre todo extender el plazo para que pueda ser pagada en 20 años), lo más probable es que no lo vayan a conceder, y de no existir esta decisiva condición será imposible de pagar los 4.500 millones de dólares en 2022, y otros 4.800 millones de dólares en 2024, por más DEG que alivien en lo inmediato los primeros pagos. El FMI no fue creado para ayudar sino para condicionar las políticas públicas de los países endeudados e inducir a reformas estructurales, y eso no ha cambiado.

Asimismo, el endeudamiento está vinculado con la necesidad de recuperar mayores niveles de inversión productiva con valor agregado e infraestructura para modificar el modelo primarizador y extractivista heredado y de bajo empleo, y poder relanzar en la Argentina otro modelo de acumulación con más productividad, valor agregado y capacidad exportadora. Por ello resolver estos aspectos financieros es determinante para no volver al péndulo y a situaciones regresivas, tal vez peores que en el pasado, el no salir de situaciones sin futuro.

Esta es una cuestión clave, de una relación de poder de soberanía tanto con el *establishment* financiero local como internacional, para lo cual es necesario en las próximas elecciones ampliar la base electoral de bancas que permitan conformar leyes para un nuevo rumbo estratégico y mayor justicia. Pero, asimismo, es una relación de oportunidad para considerar que parte de la equidad y los recursos buscados para tratar el tema deuda y su reestructuración es plantear que no sea pagada por el pueblo sino por quienes la contrajeron, es decir, por las 123 empresas y personas físicas que se sabe están consignados como quienes se llevaron 23.000 millones de dólares. Como señala H. Rovelli: “Si la deuda enriqueció a una minoría que la fugó, según sostiene el informe del BCRA “Mercado de cambios, deuda y formulación de activos externos, 2015-2019”, fueron casi siete millones de personas físicas y jurídicas las que compraron 86.200 millones de dólares en la gestión de Cambiemos, pero los 100 (cien) primeros lo hicieron por 24.679 millones de dólares, por ende se debe llamar a los titulares de esas cien firmas y decirles: ‘señores ustedes no pagaron impuestos a las ganancias por el monto de dólares que compraron, por ende, de dónde extrajeron esa suma’ - y recuperar gran parte de lo fugado”. [\[7\]](#)

Este es un enfoque posible, el considerar no solo las dimensiones macroeconómicas de condicionamiento, delictivas de la evasión, sino, además, incorporar la dimensión ético moral incurrida en el proceso de endeudamiento y fuga. Como lo señalara recientemente el Papa Francisco en su conferencia a los Dirigentes Cristianos de Empresas: “Hay que invertir en el bien común y no esconder la plata en los paraísos fiscales. Saber invertir, no esconder. Uno esconde cuando no tiene la conciencia limpia, o cuando está rabioso. Todos sabemos, eso que se dice en el campo que cuando la vaca no da la leche algo le habrá pasado que esconde la leche. Cuando escondemos, es porque algo está funcionando mal” [\[8\]](#) Con estas afirmaciones el Papa estaba señalando que esta conducta empresaria terminaba naturalizándose, desfinanciaba el Estado, no generaba nuevos empleos y promovía más pobreza. De la cual después se lamentaban o responsabilizaban a otros. Un círculo vicioso. Que se salda o con más ajustes y endeudamiento, o con más inversión pública y privada y desendeudamiento.

Para cambiar realmente se requiere audacia en las políticas públicas, el tirar a los flejes, apuntar a una lógica de incentivos y sanciones por parte de las políticas públicas (de “palos y zanahorias”) en relación a esta elite. Podría aplicarse en una fórmula transaccional negociadora, tanto por la muy posible imposición fiscal con que se los puede amenazar y ejercer conjuntamente desde varias instituciones, la AFIP, el Banco Central y los diversos organismos de control de lavado, de elusión impositiva, y la Oficina Anticorrupción. Como también mediante una oferta de incentivos a la inversión, a la creación de fideicomisos para el desarrollo de cadenas de valor e infraestructura, pero a condición de que esos capitales reingresen y sirvan para impulsar el shock productivo. De lo contrario, los mecanismos financieros de fuga y el endeudamiento se transformarán en un problema que tarde o temprano vuelve a reproducir los condicionamientos para la restricción externa, la incerteza devaluatoria y el forzamiento para reformas estructurales en términos de cambio de leyes laborales y reformas previsional e impositivas.

El discutir el modelo que queremos, dentro de la disputa entre dos antagónicos, sigue reiterándose en nuestra historia, no es nuevo, debemos aprender, y tiene que ver precisamente con establecer un Estado presente con mayores capacidades y un rumbo estratégico en conjunción con la mayoría de los hombres y mujeres, de trabajadores, empresarios, inversores, productores y creadores que buscan el bien común. Un nuevo bloque político y social que termine con la hegemonía de la tenencia de los dólares en el sector agroexportador. También es necesario desestructurar el régimen corporativo energético y financiero neoliberal. Desprivatizar empresas de servicios públicos, o recuperar las represas, contribuirá a financiar y asentar el predominio público en el nuevo paradigma energético afianzando las capacidades productivas y la tecnología local. [\[9\]](#)

Este es el momento de debatir el modelo, en las vísperas de la elección de medio término, la que en gran medida decidirá hacia dónde quiere dirigirse la mayoría de la sociedad argentina. De apoyar las pymes con inversión e innovación, generar trabajo de calidad, reformular la educación y la salud pública y mejorar las oportunidades para los jóvenes, con un renovado procedo de integración regional e inserción global, o en su contrario, de ir nuevamente hacia atrás, hacia el modelo que no registra archivo, que no habla de lo que piensa hacer y que vive distorsionando la realidad, generando emociones. Este complejo contexto internacional y regional en que nos encontramos, así como la cuestión central para hacer posible un modelo de desarrollo sostenible, que es salir de un modelo financiero, especulativo y endeudador de tantos años, es parte del debate y de la oportunidad que se le presenta ahora a la política. Definir con claridad lo que está en juego hoy en el escenario pospandémico, y lo que nos puede permitir discernir lo importante de lo accesorio, la sociedad deseada de la contenida, de identificar el bien común frente al interés particular y, finalmente, de saber dónde estamos parados y hacia dónde queremos ir.

[\[1\]](#) Rubén Guzzetti, “El nuevo tablero centro asiático”, en Tiempo Argentino, 22-08-20.

[\[2\]](#) Diamand, M. (1985). El péndulo argentino: ¿hasta cuándo? *Cuadernos del Centro de Estudios de la Realidad Económica*, 1, 1-39.

[3] Burgos, D. (2021). Argentina 2020: El desarrollo económico en tiempos de pandemia. En *Revista Estado y Políticas Públicas* nº 16, pp. 21-42.

[4] Laval, C. y Dardot, P. (2015) *La nueva razón del mundo: ensayo sobre la sociedad neoliberal*. Barcelona: Gedisa.

[5] Patricia Lorenzo, “Los vaivenes en el proceso de integración regional desde el caso UNASUR”, Ciencias Sociales. Universidad de la República Uruguay. Maestría Bimodal en Estado contemporáneo de América Latina (mimeo)

[6] Arturo Laguado Duca, “CELAC, México y América Latina”, en Sección Papeles de Coyuntura del Área Estado y Políticas Públicas, 18-08-2020. Disponible en <http://politicaspUBLICAS.flacso.org.ar/2021/08/18/seccion-papeles-de-coyuntura-mexico-la-celac-y-america-latina/>

[7] Horacio Rovelli, “El modelo de acumulación y distribución”, *el Tucumano*, 04-07-21

[8] Discurso ante los Dirigentes Cristianos de Empresas. El discurso de Francisco ante los CEOs en la Asociación Cristiana de Dirigentes de Empresas, Página 12, 3-06-21.

[9] Bruno Fornillo, “Desprivatizar las empresas”, Página 12, Suplemento Cash, 22-08-21