Alberto Justo Sosa
Cristina Dirié

ARGENTINA Y BRASIL

Industrialización, contexto internacional y relaciones bilaterales (1940-2010)

ARGENTINA Y BRASIL

INDUSTRIALIZACIÓN, CONTEXTO INTERNACIONAL Y RELACIONES BILATERALES (1940-2010)

ALBERTO J. SOSA
CRISTINA DIRIÉ

A Mariana y Martín

Sosa, Alberto J.
Argentina y Brasil : industrialización, contexto internacional y relaciones bilaterales 1940-2010 / Alberto J. Sosa ; María Cristina Dirie. - 1a ed . - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : María Cristina Dirie, 2018.
Libro digital, PDF

Archivo Digital: descarga y online
ISBN 978-987-42-7306-2

1. Actividad Industrial. 2. Relaciones Bilaterales. 3. Contexto Internacional. I. Dirie, María Cristina II. Título
CDD 327.17

AmerSur
www.amersur.org

Diseño de interior: Juan Manuel Mileo
Diseño de tapa: Matías Cervilla

Se prohíbe la reproducción total o parcial de este libro, a través de medios ópticos, electrónicos, químicos, fotográficos o de fotocopias, sin la previa autorización por escrito de los autores.

Cita sugerida:
Sosa, A. J. y Dirié, C. (2018). Argentina y Brasil: industrialización, contexto internacional y relaciones bilaterales 1940-2010, Buenos Aires, AmerSur. ISBN 978-987-42-7306-2

ISBN 978-987-42-7306-2
Hecho el depósito que prevé la ley 11.723
Derechos reservados
Impreso en la Argentina

Se trata de hombres de distintas estirpes, que profesan diversas religiones y que hablan diversos idiomas. Han tomado la extraña resolución de ser razonables. Han resuelto olvidar sus diferencias y acentuar sus afinidades.

Jorge Luis Borges
Los Conjurados

Índice

Siglas 13
Prólogo de León Pomer 19
Prólogo de Luiz Alberto Moniz Bandeira 27

Presentación 33
Cristina Dirié y Alberto J. Sosa

Capítulo I - Clima de ideas y contexto 43
Alberto J. Sosa

Visión industrial desarrollista 44
• Pensamiento Cepalino 46
• Renovación intelectual latinoamericana 52
• Implementación conservadora autoritaria de la ISI difícil 62
• Retorno democrático y rebrote intelectual 63
Visión neoliberal 65
Resistencia al modelo neoliberal globalizante 77

Capítulo II – La fantasía autonomista 85
Alberto J. Sosa

Caracterización 85
Contexto internacional 89
• Argentina entre EUA e Inglaterra. Brasil entre EUA y Alemania 90
• La seguridad hemisférica....91
Rol del Estado y de las agencias promotoras del proceso de industrialización...95
• Planeamiento en Argentina 98
• Modernización del Estado y planeamiento en Brasil....106
El desarrollo industrial 114
• La ISI en Argentina....116
• La ISI en Brasil....125
Relaciones bilaterales 132
Conclusiones 136

Capítulo III – ISI con desarrollo asociado....141
Alberto J. Sosa

Caracterización 141
Contexto internacional 144
• Geopolítica y relaciones exteriores argentinas....148
• Geopolítica brasileña....154
Rol del Estado y de las agencias promotoras del proceso de industrialización.156
• Argentina....159

• Brasil 164
El desarrollo de la industria en cada país 171
• Argentina 173
• Brasil 179
Relaciones bilaterales 185
Conclusiones 188

Capítulo IV – Desarrollo asociado e ISI difícil 195
Alberto J. Sosa
Caracterización 195
Contexto internacional y clima de ideas 197
• Geopolítica argentina 204
• Geopolítica brasileña 208
Rol del Estado y de agencias promotoras del proceso de industrialización ..211
• Argentina 213
• Brasil 217
El desarrollo de la industria en cada país 221
• Argentina 221
• Brasil: ISI y exportación de manufacturas 232
Relaciones bilaterales 236
Conclusiones 242

Capítulo V – Bifurcación de los senderos industriales 249
Alberto J. Sosa
Caracterización 249
Contexto internacional 252
• La errática geopolítica argentina 255
• Geopolítica brasileña 260
Rol del Estado y de las agencias promotoras del proceso de 263
"**reestructura**ción industrial"
• Argentina 263
• Brasil 266
El devenir de la industria en cada país 270
• Argentina 270
• Brasil 276
Relaciones bilaterales 282
Conclusiones 287

Capítulo VI – Democracia y Asociación Argentina-Brasil 295
Alberto J. Sosa
Caracterización 295
Contexto internacional 298
Rol del Estado y de las agencias promotoras del crecimiento y 304
la estabilidad democrática

• Argentina....304
• Brasil....306
La industria en cada país....308
• Argentina....308
• Brasil....312
Relaciones bilaterales....316
Conclusiones....328

Capítulo VII – El régimen neoliberal....337
Alberto J. Sosa
Caracterización....337
Contexto internacional....341
• Política externa argentina....343
• Política externa brasileña....345
Rol del Estado y de las agencias promotoras de la "reestructuración económica"....347
• Argentina....350
• Brasil....354
La reestructuración industrial en cada país....356
• Argentina....357
• Brasil....368
Relaciones bilaterales....374
Conclusiones....379

Capítulo VIII – Resistencia al neoliberalismo....385
Alberto J. Sosa
Caracterización....385
Contexto internacional....388
Rol del Estado y de las agencias promotoras del proceso de crecimiento industrial....397
• Argentina....398
• Brasil....404
El devenir industrial en cada país....409
• Argentina....409
• Brasil....417
Relaciones bilaterales y nuevo contexto....420
Conclusiones....423

Capítulo IX – Acerca del mercado de trabajo y la situación social....431
Cristina Dirié

Introducción 431
Etapa ISI 434
• Argentina 434
• Brasil 440
Etapa Neoliberal 446
• Argentina 447
• Brasil 453
Etapa de Resistencia al neoliberalismo 457
• Argentina 457
• Brasil 463
Conclusiones 466
Anexo 471

Capítulo X- Reflexiones finales 477
Alberto J. Sosa y Cristina Dirié
Argentina y Brasil 478
• La 2ª Guerra y el Orden Bipolar 478
Etapa ISI 480
• La bifurcación de los senderos 491
• El neoliberalismo precursor argentino 491
Democracia Asociativa 492
Etapa Neoliberal 494
Etapa de Resistencia 499
Avanzando en un balance comparativo 502

Bibliografía 511

Siglas

ABACC (Acuerdo Argentina-Brasil de Contabilidad y Control de Materiales Nucleares)
ABC (Alianza Argentina, Brasil y Chile)
ABDIB (Asociación Brasileña para el Desarrollo de la Industria de Base)
ACE (Acuerdo de Complementación Económica)
ADEBA (Asociación de Bancos Argentinos)
AFNE (Astilleros y Fábricas Navales del Estado)
AIEA (Agencia Internacional de Energía Atómica)
ALADI (Asociación Latinoamericana de Integración)
ALALC (Asociación Latinoamericana de Libre Comercio)
ALBA (Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América)
ALCA (Área de Libre Comercio de las Américas)
ALUAR (Aluminios Argentina)
AMI (Acuerdo Multilateral de Inversiones)
ANSES (Administración Nacional de Seguridad Social)
AP (Alianza del Pacífico)
APEP (Alianza para el Progreso)
AEC (Arancel Externo Común)
BA (Burocrático Autoritario)
BANADE (Banco Nacional de Desarrollo)
BCIA (Banco de Crédito Industrial de Argentina)
BID (Banco Interamericano de Desarrollo)
BIRF (Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento)
BNDE (Banco Nacional de Desarrollo Económico)
BNDES (Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social)
BRICS (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica)
CACEX (Cartera de Comercio Exterior del Banco de Brasil S.A.)
CAF (Corporación Andina de Fomento)
CAN (Comunidad Andina de Naciones)

CARI (Consejo Argentino de Relaciones Internacionales)
CCR (Convenio de Pagos y Créditos Recíprocos)
CDE (Consejo de Desarrollo Económico)
CDI (Comisión de Desarrollo Industrial)
CDS (Consejo de Defensa Sudamericano)
CEBAC (Comisión Especial Brasil-Argentina de Comercio)
CEBRAP (Centro Brasileño de Análisis y Planeamiento)
CECLA (Comisión Especial de Coordinación Latinoamericana)
CEDES (Centro de Estudios de Estado y Sociedad)
CEE (Comunidad Económica Europea)
CEINAR (Centro de Estudios Internacionales Argentinos)
CELAC (Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños)
CEMA (Centro de Estudios Macroeconómicos de la Argentina)
CENDEC (Centro de Entrenamiento para el Desarrollo Económico y Social)
CEPA (Comisión de Estudios y Proyectos Administrativos)
CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe)
CFI (Consejo Federal de Inversiones)
CGE (Confederación General Económica)
CGT (Confederación General del Trabajo)
CIA (Central de Inteligencia de los Estados Unidos)
CIADI (Centro Internacional de Arreglos de Diferencias Relativas a Inversiones)
CIES (Consejo Interamericano Económico y Social)
CISEA (Centro de Investigaciones Sociales sobre el Estado y la Administración)
CLT (Consolidación de las Leyes del Trabajo)
CITEFA (Instituto de Investigaciones Científicas y Técnicas de las Fuerzas Armadas)
CND (Consejo Nacional de Desestatización)
CNEN (Comisión Nacional de Energía Nuclear del Brasil)
CNIE (Centro Nacional Argentino de Investigaciones Espaciales)
CNI (Confederación Nacional de la Industria)
CONADE (Consejo Nacional de Desarrollo)
CONAREPA (Comisión Nacional de Recuperación Patrimonial)
CONASE (Consejo Nacional de Seguridad)
CNEA (Comisión Nacional de Energía Atómica)
CFCE (Consejo Federal de Comercio Exterior)

COCIE (Comisión Consultiva de Intercambio Comercial con el Exterior)
CONICET (Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas)
COPEDESMEL (Comisión Permanente de Planeamiento para el Desarrollo de los Metales Livianos)
COSIPLAN (Consejo Sudamericano de Infraestructura y Planeamiento)
CPA (Consejo de Política Aduanera)
GPS (Gasto Público Social)
CSN (Compañía Siderúrgica Nacional)
CTA (Centro Técnico Aeroespacial)
CVRD (Compañía Vale do Rio Doce)
DASP (Departamento Administrativo del Servicio Público)
DEPECON FIESP (Departamento de Pesquisas y Estudios Económicos de la FIESP)
DEGEyEL (Dirección General de Estudios y Estadísticas Laborales del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Argentina)
DGFM (Dirección General de Fabricaciones Militares)
DINFIA (Dirección Nacional de Fabricaciones e Investigaciones Aeronáuticas)
DINIE (Dirección Nacional de Industrias del Estado)
DSN (Doctrina de la Seguridad Nacional)
EBAB (Empresa Binacional Argentina-Brasil)
ECOSOC (Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas)
EMBRAER (Empresa Brasileña de Aeronáutica)
EMBRAMEC (Mecánica Brasileña S.A.)
EMBRAPA (Empresa Brasileña de Pesquisa Agropecuaria)
ENTEL (Empresa Nacional de Telecomunicaciones)
ESG (Escuela Superior de Guerra)
ETs (Empresas Transnacionales)
EUA (Estados Unidos de América)
FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura)
FAT (Fondo de Amparo al Trabajador)
FCCP (Foro de Consulta y Cooperación Política)
FED (Sistema de la Reserva Federal de los Estados Unidos)
FFAA (Fuerzas Armadas)
FGTS (Fondo de Garantía del Tiempo de Servicio)

FGV (Fundación Getúlio Vargas)
FHC (Fernando Henrique Cardoso)
FIBASE (Financiamientos de Insumos Básicos S.A.)
FIDE (Fundación de Investigaciones para el Desarrollo)
FIEL (Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas)
FIESP (Federación de Industrias del Estado de San Pablo)
FINAME (Financiamiento de Máquinas y Equipos Industriales)
FINEP (Financiadora de Estudios y Proyectos)
FIP (Fuerza Interamericana de Paz)
FM (Fundación Mediterránea)
FMI (Fondo Monetario Internacional)
FND (Fondo Nacional de Desarrollo)
FNM (Fábrica Nacional de Motores)
FOCEM (Fondo de Convergencia Estructural del MERCOSUR)
FUNAG (Fundación Alexandre de Gusmão)
FUNTEC (Fondo de Desarrollo Técnico y Científico)
GATT (Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio)
G-8 (Grupo de los 8 o Grupo Río, Mecanismo Latinoamericano Permanente de Consulta y Concertación Política)
G-20 (Grupo de los 20)
GEIA (Grupo Ejecutivo de la Industria Automotriz)
IBGE (Instituto Brasileño de Geografía y Estadística)
IAME (Industrias Aeronáuticas y Mecánicas del Estado)
IAPI (Instituto Argentino de Promoción del Intercambio)
IBAD (Instituto Brasileño de Acción Democrática)
IBSA (India, Brasil y Sudáfrica)
IDE (Iniciativa de Defensa Estratégica)
IDES (Instituto de Desarrollo Económico y Social)
IED (Inversión Extranjera Directa)
ILPES (Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social)
IME (Industrias Mecánicas del Estado)
INVAP (Investigación Aplicada)
IPEA (Instituto de Pesquisa Económica Aplicada)
IPES (Instituto de Pesquisas y Estudios Sociales)
INTA (Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria)
INTI (Instituto Nacional de Tecnología Industrial)

IPRI (Instituto de Pesquisas de Relacoes Internacionais)
ISEB (Instituto Superior de Estudios Brasileños)
ISI (industrialización por sustitución de importaciones)
JID (Junta Interamericana de Defensa).
MERCOSUR (Mercado Común del Sur)
MIC (Acuerdo sobre Medidas en Materia de Inversiones Relacionadas con el Comercio)
MINUSTAH (Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití)
NAFTA (North American Free Trade Agreement)
NICs (Newly Industrialized Countries)
NMF (Nación Más Favorecida)
NOVACAP (Compañía Urbanizadora de la Nueva Capital del Brasil)
OEA (Organización de Estado Americanos)
OIT (Organización Internacional del Trabajo)
OLADE (Organización Latinoamericana de Energía)
OMC (Organización Mundial del Comercio)
ONU (Organización de las Naciones Unidas)
OPA (Operación Panamericana)
OPEP (Organización de Países Exportadores de Petróleo)
OTAN (Organización del Tratado del Atlántico Norte)
OTAS (Organización del Tratado del Atlántico Sur)
PAC (Plan de Aceleración del Crecimiento)
PAEG (Plan de Acción Económica del Gobierno)
PBI (Producto Bruto Interno)
PDP (Política del Desarrollo Productivo)
PEA (Población Económicamente Activa)
PED (Programa Estratégico de Desarrollo)
PEI (Política Externa Independiente)
PEM (Plan de Estabilización Monetaria)
PENEMEM (Política Nacional para la Exportación de Material de Empleo Militar)
PETROBRAS (Petróleo Brasileño S. A.)
PICAB (Programa de Integración Comercial Argentina-Brasil)
PICE (Política Industrial y de Comercio Exterior)
PITCE (Política Industrial, Tecnológica y de Comercio Exterior)
PMD (Países Menos Desarrollados)

PND (Plan Nacional de Desarrollo)
PIS-PASEP (Programa de Integración Social-Programa de Formación del Patrimonio del Servidor Público)
PSDB (Partido Social Democrático Brasileño)
PT (Partido Trabalhista)
PTB (Partido Trabalhista Brasileño)
RA (Regionalismo Abierto)
RFFSA (Red Ferroviaria Federal Sociedad Anónima)
RMI (Régimen de Metas de Inflación)
SEGBA (Servicios Eléctricos del Gran Buenos Aires)
2ª GM (Segunda Guerra Mundial)
SEST (Secretaría de Control de Empresas Estatales)
SIDERBRAS (Siderurgia Brasileña S. A.)
SIN (Servicio Nacional de Informaciones)
SOMISA (Sociedad Mixta Siderurgia Argentina)
SRA (Sociedad Rural Argentina)
SUMOC (Superintendencia de la Moneda y el Crédito)
TBI (Tratados Bilaterales de Inversiones)
TIAR (Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca)
TLC (Tratado de Libre Comercio)
TLCAN (Tratado de Libre Comercio de América del Norte)
TNP (Tratado de No Proliferación Nuclear)
TRIMs (Trade Related Investment Measures)
TPPRI (Tratado de Promoción y Protección Recíproca de Inversiones)
UE (Unión Europea)
UMAB (Unidad Monetaria Argentina-Brasil)
UNASUR (Unión de Naciones Suramericanas)
UNICEF (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia)
UIA (Unión Industrial Argentina)
URSS (Unión de las Repúblicas Socialistas Soviéticas)
YPF (Yacimientos Petrolíferos Fiscales)
ZLC (Zona de Libre Comercio)
ZPCAS (Zona de Paz y Cooperación del Atlántico Sur)

Prólogo de León Pomer

El procedimiento comparativo utilizado por los autores destaca las singularidades de procesos predominantemente económicos, ocurridos en Argentina y Brasil entre 1940 y 2010. El lector dispone aquí de una vasta información que llama a reflexionar sobre el texto en sí, sobre aspectos de ambas historias y sobre lo que ocurre en ambos países, siete años después del período estudiado.

Las periodizaciones que acertadamente introdujeron los autores ordenan, delimitan y permiten ingresar con facilidad en panoramas detalladamente explicitados. Merced a un designio ampliamente logrado de claridad expositiva, asistimos a una sucesión de ideas, contextos, políticas de las potencias mundiales, posiciones de la iglesia católica, papeles desempeñados por las Fuerzas Armadas, personalidades y grupos sociales dominantes, amén de una profusión de útiles estadísticas, etc. La extensa bibliografía utilizada evidencia el esfuerzo que subyace a un texto riquísimo en material histórico minuciosamente presentado y explicado.

Cuando los eventos actuales se doblan intelectualmente hacia atrás, aparecen lecciones que la historia comparada pone de relieve. Durante el lapso arriba indicado, junto a transformaciones más epidérmicas que estructurales, en las dos formaciones sociales continuaron operando persistencias básicas, modos conductuales, hábitos, valores, prejuicios y persuasiones que de ninguna manera son restos desflecados de pasados, que ciertas ingenuidades dieron por superados; tales presencias, funcionales a etapas sociales previas, sirvieron antaño y continúan sirviendo para gobernar conductas,

juzgar, condenar y absolver políticas, obnubilar visiones y regular sentimientos. Atestiguan que cambios y transformaciones en la vida social, no han desgastado mentalidades en que conviven, en extraña simbiosis, las modas del más desaforado consumismo capitalista con antiguallas escasamente venerables, pero vigorosamente activas: algo como la contemporaneidad de lo no contemporáneo conviviendo con la innovación más reciente.

Lo que tal vez no tuvo demasiada notoriedad en las décadas arriba mentadas, o no fue leído adecuadamente o subestimado por la dirigencia política oficialista y científicos sociales, fue lo que existía a la espera de condiciones favorables para provocar un estallido: hablamos del poder real, entonces parcial y transitoriamente fuera de la administración directa del Estado, pero rumiando su no resignación y planeando su retorno al pleno ejercicio de la condición dominante que nunca perdió. Pareció olvidarse (¿o no se percibió?) que el poder es también un sentimiento de mayor valía social que no admite degradaciones, y un estado psicológico que conlleva la auto-satisfacción de estar encima de todo y de todos. Agréguese que en lo económico, los gobiernos progresistas no fueron nada adversos a quienes nunca dejaron de ser sus enemigos. En la historia del capitalismo, no se registra que los detentores del poder real admitieran que gobiernos circunstanciales transformaran a los agregados sociales subalternos en sus interlocutores privilegiados, y generaran políticas para mejorar sus niveles de vida. Si el "estado de bienestar" inaugurado en Europa después de la segunda gran guerra (y ahora cancelado), parece desmentir ese aserto, no podrá ignorarse las peculiaridades de una coyuntura que exigía la reconstrucción de lo destruido, y el temor al poder soviético.

El espectáculo de la corrupción, carne de escándalos mediáticos, una suerte de novela entretenida e incluso a veces incursa en el grotesco, fue y sigue siendo una eficaz manera de preservar en la opacidad los ámbitos donde se toman las decisiones fundamentales. No es que la corrupción deba ocultarse, pero lo que se oculta es su raíz sistémica, su condición de instrumento estructural e ineludible de un modo de vivir en que el individualismo posesivo, egoísta e indiferente a los destinos del prójimo, rige demasiadas voluntades. En su momento, el escándalo conocido como el de los "enanos del presupuesto", provocó en Brasil risas, sonrisas, carcajadas, burlas y sarcasmos. No se supo que

los legisladores involucrados fueran punidos por sus colegas y por la justicia. Y Collor de Melo, expulsado de la presidencia de la república, no quedó impedido de continuar su carrera política. En ambos casos, y mil otros, quedó demostrado que las instituciones no funcionaron según lo prescripto en severos textos jurídicos. Lo que funcionó fue la cultura realmente existente en los círculos de poder...y en otros menos conspicuos. Obviamente, creció el detrimento de la política y no paró de crecer; en los dos países comparados, son cada vez más los que descreen de un posible destino más "civilizado". El antropólogo Alejandro Grimson, comprobó que en ningún lugar del mundo los estratos que componen las llamadas clases medias desprecian tanto a su tierra natal como en la Argentina.

Argentina y Brasil son naciones originadas de situaciones coloniales disímiles, que dejaron su impronta en mucho más que el idioma. Esclavitud y racismo son presencias protagónicas en la sociedad brasileña; en la Argentina lo es el desprecio por el "negro" (no importa si blanco de piel, su pobreza lo oscurece), que más que una categoría étnica es una categoría social también infamada como "villera", por vivir en lo que años atrás recibía el nombre de villas miseria.

En ambos países, el rico arsenal de prejuicios en circulación y floreciente existencia tiene, en parte considerable, cuando no enteramente, sus orígenes en tiempos en que la conquista y la colonización precisaban legitimarse. La violencia contra indios y negros se justificaba por la atribuida escasa o dudosa condición humana de esas gentes. El que los baldones sigan vigentes dicen de permanencias que los siglos no han extinguido, y no por la mera acción de la inercia.

Conquistadores, colonos y aventureros de toda laya supieron liberarse del infierno subalternizando la humanidad de sus víctimas. Hoy no parece ser diferente, con un infierno instalado en la vida cotidiana de millones de seres. A esas herencias debe sumarse la reducción a la menor valía de los sectores populares, aportada por un capitalismo instalado sobre formaciones previas en nada semejantes de los "modelos" (suponiendo que lo hayan sido), configurados por la Gran Bretaña, Estados Unidos, Francia, Alemania, Japón, etc. La historia enseña que en estos casos predominaron, en mayor o menor medida, los impulsos autónomos, o sea surgidos de la entraña de las respectivas sociedades; la historia enseña que las ex colonias ibéricas fueron

incorporadas al sistema mundial para cumplir funciones específicas, que sus grupos dominantes aceptaron complacidos, transformándose en los Caballos de Troya de las grandes potencias colonizadoras: lucros suntuosos y otros privilegios no podían ser desdeñados. En la organización de las respectivas institucionalidades independientes, esclavistas brasileros y terratenientes agro - productores y mercaderes de Argentina organizaron Estados que fueron, y nunca dejaron de ser, los eficaces instrumentos de sus intereses sectoriales y de clase, garantía del papel subordinado (no autónomo) que ellos y sus países debían desempeñar (voluntad que no han perdido)en el sistema mundial. La dinámica que movió a los grupos dominantes, por convicción, interés propio, influjo ajeno, o por todo eso junto, careció, y hoy más que nunca, de una perspectiva nacional, si entendemos por ella la plena integración de todos los sectores sociales dentro del sistema de clases, y el desarrollo no unilateral sino simultáneo de los enormes recursos naturales. Organizaron la vida nacional para hacerla girar en torno de sí mismo, de sus negocios y negociados. Cuando aparecieron audacias industrialistas, no les fue nada fácil imponerse y avanzar. Los actuales procesos desindustrializadores en Argentina y Brasil desnudan lo que siempre fue convicción en los sectores ligados a la producción primaria. En la Argentina, el llamado nacionalismo industrialista, efímero por cierto, asomó en momentos de grave crisis (presidencia de Avellaneda, por ejemplo) y cuando las guerras entorpecieron el comercio mundial.

Como puede advertirse, un aspecto nada desdeñable de ambas historias reside en cómo se gestan las clases dominantes, a partir de la naturaleza específica de sus fuentes fundamentales de lucro y de las relaciones de subordinación de los poderes mundiales. Datos no menos importantes son la manera de sus relaciones con las masas populares, los prejuicios a que aludimos más arriba y el para ellos escaso o ningún significado emocional, tradicional e histórico de las tierras y las gentes que dominaron y dominan. Los colonizadores ibéricos vinieron de otras tradiciones, otras historias, otras maneras de sentir una tierra en que yacían generaciones de antepasados. El amor a la querencia nativa, fue ayer y continúa siendo hoy, algo desconocido por clases dominantes que profesan casi en exclusividad un solo y único amor: a los lucros y al poder. De ahí a la condición de apátridas no parece haber

una distancia sensible. Manuel Belgrano, en su breve autobiografía, y relatando su experiencia como secretario del Consulado porteño, anotaba: "El comerciante no conoce más patria, ni más rey, ni más religión que su interés propio" (a propósito del comportamiento durante la primera invasión inglesa) "Su actual oposición al sistema de libertad e independencia de América, no ha tenido otro origen que su interés personal".

Los factores psico – culturales, que particularizan a los grupos sociales dominantes y dominados no siempre encuentran el lugar que les cabe en los análisis conductuales, políticos y económicos. Habría que preguntarse por qué en los días actuales, y en los setenta años que cubre este trabajo, una fracción importante de la clase dominante (¿o toda ella, sin excluir considerables clientelas suyas de clase media?) repite prácticas y actitudes no demasiado diferentes de las de sus ancestros coloniales (no necesariamente biológicos), consistentes en saquear a sus pueblos, ser indiferentes a su miseria y en inferir a la naturaleza, (Monsantos de por medio), enormes agravios sin que al parecer se les mueva un pelo. De aquí se pueden extraer lecciones sobre el llamado Estado nacional en países signados por nunca superadas improntas coloniales. Pero no es asunto para un prólogo.

Una diferencia relevante es de advertir en la conducta de los ejércitos de Argentina y Brasil en relación a la industrialización y el papel del país en el mundo. El desarrollismo brasileño encarnado en la figura del presidente Kubitschek; tal como lo señalan los autores de este trabajo, tuvo el apoyo militar de que careció el presidente Frondizi, a quien no le fue perdonado haber llegado a la presidencia con los votos peronistas. La Unión Industrial Argentina dio su contribución a la lucha contra aquellos intentos industrialistas.

Las Fuerzas Armadas brasileñas no vacilaron en acompañar la política de industrialización iniciada por el varguismo, una corriente popular no demasiado diferente de la que encabezó y fundó Perón en la Argentina. El prejuicio, o si se quiere, la ideología inculcada en las Fuerzas Armadas, privaron a la Argentina de un apoyo que podría haber sido importante, o acaso decisivo. Será necesario tomar en cuenta la escuela brasilera de geopolítica, de la cual el general Golbery do Couto e Silva (veterano del cuerpo expedicionario brasileño que luchó en Italia durante la segunda guerra mundial) fue destacado

representante y relevante intelectual de la dictadura. Los geopolíticos brasileros, incluyendo el mencionado, representaron la búsqueda para Brasil de un lugar relevante en el mundo. Nada semejante hubo en la Argentina, aunque individualmente determinados militares abogaron por la industrialización y una mayor autonomía en las decisiones nacionales. La rioplatense clase dominante ahogó los brotes que la contrariaban, y puso a su servicio las Fuerzas Armadas otorgándoles el papel de represores del pueblo. Quien escribe estas líneas escuchó años atrás a un general brasileño declarar por televisión su respeto por la figura de Luis Carlos Prestes, ya entonces mítica figura del Ejército brasileño, cuya conversión al comunismo no necesariamente lo había expuesto a la abominación de los cuadros militares. Las mencionadas declaraciones fueron coincidentes con el regreso de Prestes a la patria, luego de un prolongado exilio soviético.

Otro hecho sorprendente (de imposibilidad absoluta en el Ejército argentino) fue haber llegado al generalato un notorio hombre de izquierda, el general Nelson Werneck Sodré, por lo demás una importante figura intelectual.

Hechos y declaraciones puntuales no autorizan a extraer conclusiones apresuradas, pero merecen ser citados como expresivos de diferencias significativas. Finalmente, habría que calibrar que efectos tuvo en las Fuerzas Armadas de Brasil su participación en Italia en una exitosa lucha contra las tropas nazistas. El buen desempeño del llamado Cuerpo Expedicionario y el orgullo de haber pertenecido al mismo, eran mencionados reiteradamente por un destacado historiador, figura prominente de la Universidad de Sao Paulo, veterano de aquella campaña y por cierto sin ninguna vocación castrense.

La actitud nada favorable a la industrialización de la Argentina, la influencia ideológica de las Escuela de las Américas, cuyos cursos fueron frecuentados en Panamá por numerosos oficiales argentinos, y una vieja admiración por las Fuerzas Armadas de Alemania, sumada a una enseñanza católico - fascistizante en la formación de los futuros oficiales, son factores que deben mencionarse cuando se advierte que la receptividad de la propaganda antisoviética en los cuadros militares los transformó en peones descerebrados de la política exterior de los Estados Unidos, en detrimento del interés nacional. La catequización operada sistemáticamente por la gran potencia mundial (que no ex-

cluyó a la oficialidad brasileña) encontró campo fértil en conciencias despojadas de toda actitud crítica, salvando las excepciones que, como se dijo, fueron fácilmente neutralizadas.

El estudio comparativo de los derroteros argentino y brasileño admite muchas y más hondas reflexiones. El autor de este prólogo se exime de ir más allá de lo expuesto. Ahora le cabe al lector ingresar en el texto de este importante trabajo, y aprovechar las múltiples sugerencias que inspira y sugiere.

León Pomer
Buenos Aires junio 2017

Prólogo de Luiz Alberto Moniz Bandeira

En este importante libro los autores analizan, en el período 1940-2010, los principales actores y políticas públicas que incidieron en el desempeño industrial de la Argentina y del Brasil, así como en la relación bilateral, en el marco de un sistema mundial que condicionó aquel desempeño y relación. También, a grandes rasgos, pasan revista a la situación laboral y social.

La trayectoria del desempeño industrial de ambos países es clasificada en tres grandes etapas: la industrial, la neoliberal y la de resistencia al régimen neoliberal globalizante.

La etapa más fructífera en términos económicos tanto para la Argentina como para el Brasil fue la industrial, aunque en este país fue más prolongada y profunda. A contrario sensu la etapa neoliberal fue más prolongada y profunda en la Argentina.

También señalan los autores que los dos países estuvieron condicionados por la geografía. Los respectivos recursos naturales influyeron en la implantación de sus parques manufactureros. La siderurgia asentada en el mineral de hierro de Vale y la acería de Volta Redonda en el caso brasileño y los agroalimentos de clima templado argentinos de la denominada "pampa húmeda".

El despliegue manufacturero brasileño fue sincrónico (industria liviana y pesada) y el argentino diacrónico (industria liviana y luego pesada). En ambos casos fue crucial -con sus matices- el rol del aparato estatal y de sectores de las Fuerzas Armadas en cada uno de los países compulsados.

En términos sociales, la etapa industrial fue más fructífera en la Argentina y la neoliberal fue más radical que en el Brasil. Los derechos sociales fueron concedidos -u obtenidos- durante los 40´ casi en simultaneidad a los trabajadores asalariados urbanos y rurales argentinos, mientras que en el Brasil fueron concedidos u obtenidos en distintos momentos históricos. La Consolidación de las Leyes del Trabajo de Getúlio Vargas protegió solamente a los asalariados urbanos, mientras que los derechos de los asalariados rurales fueron admitidos aproximadamente dos décadas después, por el gobierno Goulart.

En este prólogo pretendo realizar algunos comentarios a propósito del devenir de la relación Argentina-Brasil y su actual desemboque.

Pese a que la relación bilateral argentino-brasileña no estuvo exenta de rivalidad, en diversos momentos históricos sectores dirigentes de la Argentina y del Brasil consideraron que debían dar prioridad a la cooperación económico-comercial y a la coordinación política, minimizando la competencia y rivalidad, con el objeto de conformar un "polo de poder" que atrajera a otros países de la región.

En efecto, se evitaba reproducir en estas latitudes la rivalidad hispano-portuguesa que hubo en la península ibérica, en Europa y en el Nuevo Mundo. También se trataba de poner coto a la injerencia de las grandes potencias en la región latino o suramericana.

En el período en estudio los autores señalan el proyecto de unión aduanera, inscripto en el Plan Pinedo de noviembre de 1941; la iniciativa del ABC impulsada por el general Perón (1953); los Acuerdos de Uruguayana (1961); el entendimiento Videla-Figueiredo (1979-1980); el Programa de Integración y Comercio Argentina-Brasil (PICAB) de 1986; el Tratado de Integración, Cooperación y Desarrollo (1988); el Tratado de Asunción (1991); la UNASUR (2008); y la CELAC (2010).

El embajador Samuel Pinheiro Guimarães destacó, en su importante obra "Quinhentos anos de periferia", que América Latina, al contrario de lo que muchos opinan, "es de hecho la zona estratégica más importante para los Estados Unidos". Sin embargo, dentro de América Latina, los países situados abajo de Río Grande o Río Bravo del Norte, la América del Sur, constituyen la región que presenta mayor significación geopolítica, en la estrategia de los Estados Unidos, debido a su

enorme potencial económico y político. Son doce países dentro de un espacio contiguo, del orden de 17 millones de kilómetros cuadrados, casi el doble del territorio de los Estados Unidos (9.631.418 km2). Su población, en 2010, era de aproximadamente 390 millones de habitantes, también mayor que la de los Estados Unidos (310 millones), con integración lingüística, por cuanto la inmensa mayoría habla portugués o español, lenguas que se comunican. Además, América del Sur posee grandes reservas de agua dulce y biodiversidad de la tierra, enormes riquezas en recursos minerales y energéticos – petróleo, gas y energías no convencionales - pesca, agricultura y ganadería.

La integración del MERCOSUR (Brasil, Argentina, Uruguay, Paraguay, Venezuela y Bolivia), con el resto de los países suramericanos (Colombia, Perú, Chile, Ecuador, Guyana y Surinam) permite la formación de una masa económica que según el Banco Mundial se puede computar en más de U$S 4 billones de dólares (2010), superior a la de Alemania, del orden de U$S 3,2 billones de dólares (2010), calculada en base a la paridad del poder de compra.

Cuando se creó el MERCOSUR, los gobiernos proyectaron una unión aduanera en la cual las diversas y asimétricas economías competían desigualmente. No había igualdad de oportunidades y tampoco de resultados. En este sentido los gobiernos abandonaron el proyecto del esquema de desarrollo simétrico e intraindustrial, anclado en el sector bienes de capital, del Acuerdo Alfonsín-Sarney. No obstante, debe admitirse que el MERCOSUR aumentó el comercio y las inversiones privadas entre los países miembros, así como la defensa del régimen democrático.

Pese a la importancia geopolítica de América del Sur y particularmente del Brasil que representa la mitad de su población, superficie y PBI, los gobiernos del PT y del kirchnerismo no pudieron o no quisieron formular una estrategia compartida en materia de obras de infraestructura de energía, transportes y comunicaciones o de proyectos industriales y tecnológicos específicos y asequibles, a escala binacional o eventualmente regional. Aunque sí lograron diversificar sus relaciones con otros países y conglomerados. Por su parte, el Brasil durante el gobierno Dilma asumió la conducción de la FAO y la OMC.

En la etapa denominada por los autores de resistencia a la globalización neoliberal, si bien hubo avances puntuales como las participaciones de la UNASUR y del MERCOSUR en la prevención y/o solución de las crisis deflagradas en América del Sur; la creación del Consejo de Defensa Suramericano o del Banco del Sur; mejoras importantes en lo social en cada país y cierto avance en lo científico tecnológico, los gobiernos de la dupla argentino-brasileña no lograron modificar la estructura económica de cada uno de los países aquí analizados. Estos acentuaron su dependencia de la soja, reprimarizando sus exportaciones orientadas al mercado mundial. Este tipo de exportaciones segrega y no vincula a los países que dicen querer integrarse. Por otra parte, la falta de proyectos productivos conjuntos conspiró contra la conformación de un mercado binacional en el que los actores estatales y privados locales pudieran aumentar la capacidad de maniobra y decisión de sus gobiernos.

El MERCOSUR si bien negoció de consuno con los Estados Unidos en la Cumbre de Mar del Plata y con la Unión Europea, no actuó de igual forma cuando negoció con la República Popular China o con las corporaciones transnacionales que operan en ambos mercados. En suma, el conglomerado concluyó desalentando las exportaciones industriales y las cadenas productivas binacionales.

Ya fuera del periodo en estudio en este libro, la presidenta Dilma Rousseff fue desplazada de su cargo por medio de un golpe de Estado parlamentario y con el triunfo electoral de la alianza neoliberal globalizante argentina, la dupla Temer-Macri intentó liquidar el arancel externo del MERCOSUR adhiriendo a la Alianza del Pacífico y al nonato Acuerdo Trans-Pacífico de Cooperación Económica patrocinado por la saliente administración Obama.

De este modo, pero en otro contexto mundial, se proyecta perfeccionar una nueva división del trabajo en la cual la valiosa dotación de recursos naturales del Brasil, de la Argentina y de los demás países de la región, estaría sometida a un proceso de control y despojo por parte de corporaciones transnacionales financieras, productivas y comerciales.

La eventual adhesión a dichos pactos "de libre comercio", implica la abdicación de las políticas públicas nacionales o binacionales de desarrollo industrial y tecnológico y de construcción de una infraes-

tructura idónea que posibilite la conformación de un mercado cono o suramericano, activamente inserto en el sistema mundial.

No obstante estos contratiempos, los recientes intentos de derogar al MERCOSUR se frustraron, quizás en parte, porque los actuales gobiernos de sus Estados Parte se han visto sobrecogidos por las consecuencias derivadas del triunfo de Donald Trump y del Brexit, en la cuna del neoliberalismo anglosajón globalizante.

El Brasil es objeto de una guerra geoeconómica en la cual los Estados Unidos, una vez más, luchan por la influencia global no sólo contra China y Rusia sino también contra las potencias regionales emergentes.

El desorden que ocurre en Brasil no es el fruto de la intervención de la IV Flota, reactivada en 2008, sino que resultó de una guerra jurídica (lawfare), urdida por intereses extranjeros y fuertes sectores del empresariado nacional, explotando el descontento de los sectores medios, al hacer aflorar la corrupción del Estado profundo, a fin de atender a los intereses corporativos y del capital financiero internacional.

En este contexto, los Estados Unidos con el apoyo de los procónsules locales decidieron lanzar un "ataque legal" contra las principales empresas estatales y constructoras privadas del Brasil que, en algunas ocasiones, habían conseguido desplazar a sus compañías similares de América del Sur y África. En el caso de la Petrobrás las autoridades del PT habían decidido mantener bajo control gubernamental la explotación del yacimiento de Presal. Por ello consideramos que esta guerra judicial tiene y va a tener también consecuencias negativas sobre la Argentina y gran parte de América Latina.

El último párrafo de estas palabras es para convidar al lector a adentrarse en este estudio comparativo de siete décadas que resultan sugestivas para explicar el despliegue del huevo de la serpiente que anida en cada una de las sociedades analizadas y que culmina en esta restauración neoliberal globalizante que nos asigna un rol inmerecido y desventajoso, si nos atenemos a la dotación de recursos y trayectoria de los dos países.

Luiz Alberto Moniz Bandeira
Saint Leon (Baden-Wurtemberg)
Agosto de 2017

Presentación

Cristina Dirié y Alberto J. Sosa

Como ya señalamos en "A+B, Alianza Argentina-Brasil" (Sosa 2011b), en la Argentina, a diferencia de la mayoría de los países de Sudamérica, existe una elite menos homogénea y hegemónica. En este país subsiste, en las siete décadas analizadas, con sus vaivenes, una disputa no resuelta entre un proyecto agro-minero exportador y de ciertos servicios y otro que, sin desestimar estas actividades, también procura un desarrollo industrial y tecnológico un tanto más diversificado.

En tiempos de globalización de los mercados y con una burguesía local frágil, extranjerizada y subordinada al capital transnacional, parece improbable reproducir y consolidar a escala local un proyecto de industrialización con bienestar social y en democracia.

Los actores sociales impulsores de cada uno de estos proyectos priorizan un determinado tipo de inserción externa, aunque la elección de una no tiene que implicar la negación de la otra, sino la búsqueda de una articulación o complementariedad.

Para el primer proyecto, sostenido por un bloque social más homogéneo y hegemónico, es funcional la conexión con el mercado asiático -y el chino en particular- en el ámbito comercial y para el financiamiento de obras de infraestructura. Asimismo es necesaria la relación con la Tríada tradicional (Estados Unidos, Europa y Japón) en el ámbito ideológico, tecnológico y financiero.

Para algunos de los grupos y sectores que sostienen el segundo proyecto, el desarrollo industrial y tecnológico tendría que procurarse en forma asociada con algunos países vecinos y particularmente con el Brasil que explica la mitad del PBI, de la población y de la geografía sudamericana, a través de una integración productiva y concertación político-diplomática que incluya y mejore algunos de los aspectos del Acuerdo Alfonsín-Sarney, pero adaptado al sistema interestatal y económico de mercado global actual.

Este ensayo presta especial atención a este último proyecto y a aquellas iniciativas que tuvieron como propósito un acercamiento económico y político entre la Argentina y el Brasil. Analiza y compara el desempeño industrial de estos dos países y acepta como punto de partida 1940, cuando fracciones de sus respectivas elites y dado el contexto mundial vigente, vislumbraron la necesidad de adoptar un sendero industrializador. En ese momento (noviembre 1940) se firmó el proyecto de Tratado de Unión Aduanera Pinedo-Aranha, que formaba parte del Plan de Reactivación Económica de la República Argentina.

Las elites de esa época intentaron reorganizar sus respectivos esquemas de producción económica e inserción en el mercado mundial. El "joven Prebisch" formuló su idea de la unión aduanera argentino-brasileña. Consideraba que la manufactura brasileña que no competía con su igual de la Argentina, podía circular libremente por el mercado binacional, pero protegida por la tarifa externa común. A la inversa, lo mismo debía acontecer con la manufactura argentina que no competía con la del Brasil.

El año en que finaliza este estudio (2010), concluye el segundo mandato del presidente Lula Da Silva y fallece Néstor Kirchner, en medio de la crisis del MERCOSUR y la finalización del "viento de cola" internacional que contribuyó a mejorar el desempeño económico-social de los gobiernos post-neoliberales sudamericanos.

El objetivo general del estudio es analizar y comparar, en el período 1940-2010, los actores y las políticas públicas que influyeron en el desempeño industrial de la Argentina y el Brasil y la relación bilateral de éstos países, en el contexto de un sistema mundial versátil que condicionó -operando tanto como factor de aliento y restricción- aquella actuación y relación.

Los objetivos específicos son:

1.-Identificar y analizar a los principales actores y políticas públicas que incidieron en el desempeño industrial de cada país.

2.-Describir los rasgos sobresalientes de las diversas manifestaciones del sistema de poder mundial que, en cada una de las etapas analizadas, condicionó el comportamiento argentino y brasileño.

3.- Caracterizar las diferentes etapas del desempeño industrial en cada país

4.-Analizar la evolución y características de los vínculos de competencia, rivalidad y cooperación entre ambos países.

5.-Analizar la situación social y laboral en el período en cada país.

La trayectoria del desempeño industrial de ambos países la dividimos en tres grandes etapas: la industrial, la neoliberal y la de resistencia al régimen neoliberal globalizante.

Las etapas examinadas en la Argentina y en el Brasil en este trabajo no constituyen fórmulas químicamente puras, sino ideal-tipos que distinguen sus rasgos o características sobresalientes. Es decir que, en una etapa específica de uno o de otro país, encontramos atributos propios de la misma mezclados con algún aspecto propio de otra etapa.

La etapa ISI argentino-brasileña trascurre prácticamente dentro de un sistema interestatal caracterizado por la vigencia de un régimen bipolar, mientras que la neoliberal se despliega en un sistema económico de mercado global, con hegemonía estadounidense. A su vez, la incursión china en América Latina y el rol del agrupamiento Brasil-Rusia-China-India-Sudáfrica (BRICS), en el nuevo milenio, concedió cierto margen de maniobra a los gobiernos post-neoliberales de la región. Así es que estos países pasan de la adhesión al régimen neoliberal en la década del 90 a la resistencia al mismo en la primera década de este siglo, en el marco de un sistema mundial que, en lo sustancial, no ha variado.

Las distintas fases del sistema mundial (interestatal bipolar, unipolar de mercado global e interestatal con predominio del capital

financiero global), no necesariamente coinciden cronológicamente con las etapas de desempeño industrial analizadas (ISI, neoliberal y de resistencia).

El régimen interestatal bipolar rigió entre 1945-1989, en tanto que el régimen de mercado global funcionó durante el resto del tiempo analizado (1990-2010). Sin embargo, en la etapa que aquí denominamos de resistencia el régimen de mercado global estuvo morigerado por el embrionario resurgimiento de un régimen interestatal tendiente a una relativa pluralidad.

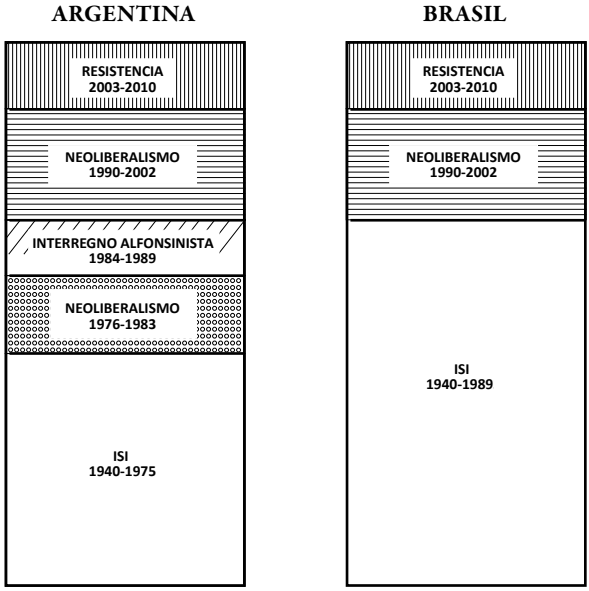
La etapa de la ISI argentina (1940-1974) y brasileña (1940-1989) precedieron al régimen interestatal bipolar y luego transcurrieron bajo su égida. En el caso argentino hubo un interregno de transición democrática, con un sesgo industrial, en el cual se intentó incluso un proyecto asociativo con el Brasil entre 1985-1988. En esta circunstancia como en la época del Plan Pinedo se consideró que dadas las características primario exportadoras de las economías, que actúan en paralelo y no en convergencia en el mercado mundial y binacional, era necesario construir un edificio integracionista industrial y tecnológico para potenciar a ambos países.

La etapa neoliberal "pura" de la Argentina funcionó entre 1976-1983 y entre 1990-2002 y la del Brasil entre 1990-2002.

Finalmente, durante la resistencia, ambos países opusieron reservas y obstáculos al régimen de mercado global, hegemonizado por el capital financiero. Pese a algunos avances y logros no concretaron un proyecto de desarrollo individual o conjunto.

El análisis del período se presenta en forma secuencial a través de sucesivos capítulos. Sin embargo, cada uno de ellos puede leerse en forma individual dado que corresponden a lapsos distintos, pero están estructurados del mismo modo.

A partir de aquí se da cuenta del contenido general de cada capítulo. Si bien en ambos países hay una relativa sincronía general respecto al desenvolvimiento de cada una de las etapas, éstas no tienen la misma duración, profundidad y alcance en aquellos.



Previo a la presentación de los capítulos cabe hacer una aclaración respecto a los datos estadísticos incluidos en el libro. La amplitud temporal del estudio y el hecho de que se refiere a dos países, ha dificultado, y en algunas etapas y/o variables ha hecho imposible, conseguir información homogénea y comparable entre los dos países. Asimismo cambios metodológicos y/o de cobertura geográfica en algunas fuentes de información disponibles también han impedido la utilización de series que abarquen, aún en el interior de un mismo país, la totalidad del período en estudio.

En el Capítulo I se pasa revista al clima de ideas imperante en las siete décadas bajo escrutinio (1940-2010) y particularmente durante cada una de las dos grandes etapas analizadas: la industrial desarrollista y la neoliberal, con sus variantes en cada caso. También atisbamos a principios del siglo XXI la aún vacilante formulación de una serie de ideas que tienden a oponerse a la presencia y expansión de fuerzas globalizadoras que amenazan a Estados como el brasileño y argentino, en tanto que instrumento válido y funcional para representar el interés de los grupos sociales mayoritarios de sus respectivas poblaciones.

En la Argentina y en el Brasil, la etapa del proyecto industrial sustitutivo de importaciones (en adelante ISI) registró las siguientes fases: la que denominamos fantasía autonómica y la del desarrollo asociado.

En la primera, un bloque social alternativo constituido por sectores sociales locales, promovió un proceso de desarrollo industrial, basado en un patrón de acumulación con recursos propios y anclaje en el mercado interno. Este ciclo es analizado en el Capítulo II y se extendió, tanto en la Argentina como en el Brasil, durante el lapso 1940-1955, aunque en el caso del primer país manifestó mayor vigor entre 1944-1955.

Denominamos "desarrollo asociado" a la fase que sucedió a la de la "fantasía autonomista" y en la cual grupos dirigentes de la Argentina y el Brasil, impregnados de una visión un tanto más cosmopolita, consideraron que, para profundizar el proceso de sustitución de importaciones, particularmente en los sectores de la industria de bienes durables, era conveniente y hasta necesario abrir las compuertas al capital y a la tecnología foránea. Así se lograría la implantación de determinadas corporaciones en forma directa o a través de su asociación con empresas públicas o privadas de dichos países sudamericanos. De esta forma, se procuraba avanzar en la producción local de bienes de consumo durables, en la de algunos insumos de uso difundido y también en determinados bienes de capital.

En la Argentina, el ciclo de desarrollo asociado se extendió aproximadamente y con altibajos entre 1958 y 1974, mientras que en el Brasil duró -con sus paréntesis- entre 1955 y 1989.

La fase del desarrollo industrial asociado fue la más fructífera, en términos de desempeño y complejidad industrial, en ambas naciones, pero también incluyó lapsos con cercenamiento de derechos civiles, laborales y sociales. El ritmo, contenido y duración fueron diferentes en la Argentina y en el Brasil. Por esta razón dividimos su abordaje en distintos Capítulos, dos para el caso argentino (III y IV) y tres para el caso brasileño (III, IV y V). Esta sub-etapa fue más extensa en el tiempo y más profunda en sus alcances en el Brasil que en la Argentina ya que este último país, adopta precursoramente la apertura comercial y financiera, adhiriendo al neoliberalismo.

La ISI, en ambos países, en un primer momento, fue conducida por fuerzas políticas lideradas por Perón, el desarrollista Frondizi o el radical Íllia en la Argentina y por Vargas, Kubitschek, Quadros y Goulart en el Brasil. La fase más compleja fue conducida por gobiernos militares, a través de la relación o asociación del Estado nacional

y sus respectivas empresas con algunas corporaciones transnacionales. Esta fase presentó similitudes en ambos países, así como complejidades técnicas y financieras, ya que la sustitución operó en productos químicos derivados del petróleo, celulosa, siderurgia, maquinarias y vehículos, etc. Es decir, actividades que requerían grandes inversiones, mano de obra especializada y tiempo de maduración.

Las coaliciones militares y empresariales, de ambos países, en líneas generales, renunciaron a la posibilidad de concretar un desarrollo asentado exclusivamente sobre bases autóctonas. Las elites de la Argentina y el Brasil se persuadieron, a veces por "realismo", otras por "cipayismo", acerca de la conveniencia de asociar sus respectivos procesos de desarrollo al capital extranjero, cuyo despliegue y sofisticación organizacional, tecnológica y financiera estimaron imposible emular. En este marco, la coalición burocrático-autoritaria percibió al "desarrollo autonómico", como resultado del imaginario del bloque nacional-popular, pero poco funcional con la realidad local e internacional.

El golpe militar brasileño de abril de 1964, pudo controlar el aparato estatal durante veintiún años, mientras que los gobiernos dictatoriales de la Argentina permanecieron aproximadamente catorce años, con un paréntesis de casi tres años correspondientes al gobierno del tercer peronismo (1973-1976). En tanto el gobierno militar brasileño, durante toda su gestión, patrocinó la fórmula desarrollo y contra-insurgencia, su similar argentino, en su primera fase (1966-1973), adhirió a dicha consigna, en tanto que en la fase dos (1976-1983) privilegió las prácticas de terrorismo de Estado.

Las dictaduras de la Argentina (1976-1983) y el Brasil (1964-1985), se caracterizaron por restablecer "la disciplina social", la cual involucró el exterminio de las agrupaciones guerrilleras y de sectores sociales fabriles, estudiantiles, barriales y rurales considerados hostiles o poco amistosos a sus políticas públicas. Mientras que en la Argentina las FFAA, que tomaron el poder en 1976, inauguraron un periodo de "declinación económica y social", sus similares del Brasil, excepto en la fase "estabilizadora" de Castello Branco (1964-1967), profundizaron el proceso de industrialización de tal modo que la brecha entre ambos países se tornó, por lo menos hasta la fecha de finalización de este estudio, relevante. A diferencia de ciertas experiencias de industrialización

asiáticas, en las que el "disciplinamiento" involucró también al sector empresarial, promovido y protegido por los respectivos gobiernos, en la Argentina y el Brasil fue selectivo. En el caso argentino, los grupos empresarios afines a la dictadura fueron promovidos y protegidos, pero no "disciplinados", porque recibieron beneficios, sin contraprestación por parte de ellos. También en el Brasil, distintos grupos empresarios colaboraron con la dictadura y se beneficiaron de la misma.

El golpe de Estado cívico-militar de 1976 en la Argentina marcó un antes y un después, en lo que se refiere a las políticas públicas industriales. Se produjo la ruptura del paralelismo analógico. Las similitudes vigentes entre Perón-Vargas; Frondizi-Kubitschek; y la de la etapa dorada del crecimiento industrial argentino (1964-1974) con la dictadura militar brasileña, se quebraron en 1976. La Argentina comenzó su "desindustrialización precoz", en tanto que el Brasil logró aumentar y complejizar su parque industrial.

El Capítulo VI abarca los tiempos del retorno a la democracia en la Argentina y el Brasil, así como los prolegómenos de la clausura del esquema bipolar surgido en la 2ª posguerra.

Los regímenes democráticos de Alfonsín y de Sarney estuvieron condicionados por sus respectivas Fuerzas Armadas (FFAA), por el legado económico-social recibido y también por una grave situación internacional.

En la Argentina el legado de los militares no pudo ser peor: endeudamiento externo; estatización de la deuda privada externa; apertura comercial y financiera que provocaron el achicamiento y la concentración del sector industrial; y en el ámbito internacional un país "paria", aislado del sistema interestatal, por su política de violación sistemática de los derechos humanos.

Por su parte, los militares brasileños habían logrado altos índices de crecimiento económico y un significativo acrecentamiento de su parque industrial, pero con endeudamiento externo y estatización de la deuda privada.

Tanto en la Argentina como en el Brasil, luego de la "retirada de las dictaduras", operó un nuevo actor en la cotidianeidad política: el acreedor financiero externo, el cual se sumó a los grupos hegemónicos locales de cada país, a veces comportándose cooperativamente, en otras colisionando con éstos. Sin embargo, y pese a la adversidad, ambos

presidente impulsaron una alianza política y un acuerdo binacional de desarrollo industrial y tecnológico. Aquella prosperó, este último no.

El Capítulo VII, analiza la etapa neoliberal, que comprende en la Argentina a los dos gobiernos Menem (1989-1999) y al de Fernando de la Rúa (1999-2001). El presidente Carlos Saúl Menem, al tiempo que pautó la política exterior argentina por la doctrina del "realismo periférico", se adaptó a las directrices de los Estados Unidos, ejecutando una política económica, de carácter neoliberal, similar a la de Martínez de Hoz, pero más profunda y radical. En el Brasil, comprende el gobierno Collor de Mello (1990-1992), el de Itamar Franco (1992-1994) y los dos gobiernos de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002).

Los gobiernos de ambos países, pese a su discurso fiscalista y de contención de la inflación, incurrieron en el denominado "populismo económico gemelo". Presupuestariamente gastaron más de lo que recaudaron (populismo fiscal) y compraron al mundo más de lo que vendieron por sostener un tipo de cambio sobrevalorizado (populismo cambiario) que tornó no competitiva a parte de la producción doméstica. A su vez, el atraso cambiario fomentó el endeudamiento externo e interno.

El Capítulo VIII aborda un breve ciclo de características propias, que incluimos o subsumimos dentro del régimen neoliberal globalizante. Los gobiernos post-neoliberales, surgidos de la crisis formularon tanto en la Argentina como en el Brasil ideas y adoptaron decisiones puntuales, tendientes a restablecer algún tipo de política industrial. Sin embargo y como expresó acertadamente María da Conceicao Tavares, pese a la crisis del neo-liberalismo, "todavía permanecemos bajo la bota opresora" de su capital financiero.

Los gobiernos advenidos en los dos países (2003), acompañados de un contexto externo "afortunado", por lo menos hasta 2008, iniciaron la etapa de "resistencia", con el propósito de superar la crisis heredada y mejorar la situación de sus respectivas poblaciones. En esta fase los gobiernos de la Argentina y del Brasil no implementaron proyectos industriales y tecnológicos nacionales o conjuntos de carácter alternativo, se limitaron a resistir a la ola neoliberal globalizante hegemónica a escala mundial.

El Capítulo IX pasa revista a aspectos e indicadores que dan cuenta de la situación social y laboral en la Argentina y en el Brasil en las grandes etapas históricas que fueron identificadas y caracterizadas en el presente libro. Los mismos informan acerca de rasgos fundamentales de las condiciones de vida de la mayor parte de la población.

Se analizan las principales características y la evolución del mercado de trabajo; el empleo y el desempleo, los niveles de pobreza y de desigualdad existentes; así como aspectos de algunas de las principales políticas sociales que se implementaron en cada una de las etapas.

Por último, en el Capítulo X se presentan las Reflexiones Finales y se analizan, entre otros temas, la incidencia del sistema internacional interestatal y del sistema de mercado global sobre la conducta de los actores sociales y políticos de la Argentina y del Brasil. En este sentido se señala la correlación existente entre el régimen bipolar y los procesos de industrialización sustitutiva, así como la del régimen de globalización y los procesos neoliberales y sus respectivas implicancias sobre el bienestar (o malestar) social.

Este estudio se realizó en el grupo de trabajo AmerSur[1] y fue posible gracias al generoso apoyo informativo brindado por varias personas, comenzando por Luiz Alberto Moniz Bandeira, Jorge Alberto Presman y León Pomer.

También agradecemos a Adriana Marshall quien formuló oportunas observaciones al Capítulo IX y a Mariana Lucía Sosa que revisó prolijamente todo el texto al que hizo pertinentes comentarios.

Hacemos extensivo nuestro agradecimiento a María Laura Manfredi, Martín Pablo Sosa y Matías Cervilla quienes, de múltiples maneras, colaboraron en la concreción de este libro.

El apoyo y colaboración de los arriba nombrados no los compromete respecto al contenido del libro, sus interpretaciones y conclusiones.

Ciudad de Buenos Aires, 15 de octubre de 2017.

1 www.amersur.org

Capítulo I

Clima de ideas y contexto

Alberto J. Sosa

Las siete décadas bajo escrutinio (1940-2010), se encuentran atravesadas por dos grandes corrientes de ideas: la industrial desarrollista y la neoliberal, con sus variantes en cada caso. También atisbamos en un contexto general de tipo neoliberal globalizante, y particularmente en el último tramo aquí analizado, la aún vacilante formulación de una serie de ideas que tienden a oponerse a la presencia y expansión de fuerzas globalizadoras que amenazan a Estados como el brasileño y argentino, en tanto que instrumento válido y funcional para representar el interés de los grupos sociales mayoritarios de sus respectivas poblaciones.

La primera de aquellas corrientes de ideas prevaleció en la Argentina durante tres decenios y medio, en tanto que la neoliberal se instauró a partir del golpe de Estado cívico-militar del 24 de marzo de 1976. Luego de un fallido interregno del gobierno Alfonsín (1983-1989), devino hegemónica durante el gobierno Menem (1989-1999) y el de su sucesor, el gobierno Fernando De la Rúa (1999-2001).

La etapa industrial desarrollista del Brasil fue más profunda y prolongada (1940-1989), que la de su vecino. Recién en la década del 90, se produjo el arribo tardío de la etapa de adhesión al neoliberalismo

con el gobierno Collor de Mello (1990-1992) y a fortiori con los dos gobiernos de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002).

Acaecido el colapso de 2001-2002 en el caso argentino y luego de la conclusión del 2º mandato presidencial de Fernando Henrique Cardoso en Brasil y hasta el 2010, logró perfilarse -aunque de modo balbuceante- la "resistencia" al neoliberalismo globalizante.

La gestión Lula Da Silva representó para algunos la etapa denominada "social-desarrollista" (Mercadante 2011) o de "resistencia" para Maria da Conceicao Tavares (Leblon 2014). Nosotros preferimos esta caracterización y es la que utilizamos de aquí en más.

En América Latina se pueden identificar diversas corrientes intelectuales que han formulado ideas o emitido opinión sobre la problemática del subdesarrollo y la dependencia, así como sobre las condiciones y maneras en que podían superarse.

Algunos de estos análisis enfatizan exclusivamente la forma en que la riqueza y el poder se distribuye entre las diversas naciones, mientras que otros centran su estudio tanto en las cuestiones atinentes a la producción y distribución de la riqueza entre las diversas naciones a escala mundial como en el interior de cada sociedad entre sus grupos sociales.

Otros análisis ponen el acento en la variable endógena. En efecto, se preocupan primordialmente por el crecimiento de la economía nacional, ignorando el análisis de las asimetrías del sistema mundial.

Visión industrial desarrollista

El clima de ideas imperante durante la etapa desarrollista asumió diversas variantes: el pensamiento cepalino, la denominada teoría o perspectiva de la dependencia, la doctrina social de la Iglesia Católica y el régimen burocrático-autoritario.

La doctrina formulada por la CEPAL, en los años 50, dividió al sistema económico internacional entre el centro y la periferia, o sea, los países industrializados se situaban en el centro y los subdesarrollados en la periferia. En esta última categoría, también se hallaban los emergentes, los cuales se habían destacado por haber alcanzado ciertos logros en sus esfuerzos por mejorar su status en la jerarquía mundial.

El centro comprendía tanto a los Estados Unidos de América (EUA) como a los demás países industrializados. El primero (EUA) condicionaba a los segundos, unos y otros explotaban a la periferia. Los Estados ricos dejaban en su periferia una pequeña parte del excedente que habían sacado de ella, la cual era apropiada por sus asociados locales, las elites nacionales, que en líneas generales estaban de acuerdo con el capitalismo extranjero y obviamente con el centro del sistema económico. A su vez los emergentes experimentaban una momentánea elevación de su status, la cual no se sabía si se consolidaría o frustraría.

Si bien los Estados contribuyen a formar, mediante sus decisiones políticas, al sistema económico mundial, éste está determinado de manera desigual por cada uno de aquellos, según el peso de cada cual. Por lo tanto, el sistema económico de mercado constituye un sistema diferente del interestatal (Aron 1994:15-21).

El sistema económico de mercado escapa en variados aspectos al control del sistema interestatal, particularmente a la fiscalización del Estado de un país periférico.

El desarrollo del capitalismo es desigual y jerárquico, porque no es y nunca será global, pues se nutre de la existencia de las fronteras, de las fuerzas militares, de las monedas y los capitales, que se expanden con sus Estados nacionales (Fiori 2014: 116-119).

Contradiciendo el pensamiento tradicional y particularmente el neoliberal, Braudel opinaba que el capitalismo no es igual a la economía de mercado. Por el contrario, consideraba que es el "anti-mercado" y que el secreto de su crecimiento continuo son los "beneficios extraordinarios" de los "grandes predadores", quienes no se comportan como el empresario típico-ideal de la teoría económica convencional. El capitalismo, según el intelectual francés, es absolutamente dependiente del poder del Estado tanto en su emergencia cuanto en su expansión y por ende es antitético a la "economía de mercado" (Arrighi 1999:23). Es más, el capitalismo sólo triunfa cuando llega a identificarse con el Estado, cuando es el Estado (Arrighi 1999:25).

Para Braudel, la fuerza originaria del capitalismo no provino de la extracción de la plusvalía de los trabajadores, sino de la asociación entre los "príncipes" y los "banqueros" europeos, que se había consolidado antes del siglo XVI. Y finalmente, siempre según Braudel, todos

los grandes ciclos de expansión del capitalismo tienen en una primera fase una impronta mercantil, después una industrial, llegando luego a una tercera fase "otoñal", donde las finanzas sustituyen a la actividad productiva, en el liderazgo de la producción de la riqueza.

Durante la etapa industrial objeto de este estudio, se constata -particularmente luego de la segunda postguerra- un predominio del sistema interestatal sobre el sistema económico de mercado. Pero a medida que transcurren los años la relación se invierte, cuando los fenómenos transnacionales cruzan crecientemente las fronteras y escapan, en cierta medida y según los casos, a la autoridad o control de los Estados. Así, el sistema económico de mercado sojuzga de manera creciente al sistema interestatal, particularmente al Estado del país periférico.[1]

Pensamiento Cepalino

Los orígenes del pensamiento industrial desarrollista en América Latina lo encontramos cuando se desata la 2ª Guerra Mundial y cuando se organiza y formula la doctrina centro-periferia desde la Comisión Económica para América Latina (CEPAL). Esta perspectiva consideró que el subdesarrollo era un fenómeno estructural, condicionado por la dinámica del sistema interestatal y por el sistema económico de mercado mundial y que, ante esta situación, el Estado nacional era el agente principal que podía impulsar el despegue para procurar el crecimiento y el bienestar. Esta postura, fue sostenida por la teoría del desarrollo y el llamado estructuralismo latinoamericano, el cual consideró que toda división del trabajo entraña dependencia económica y subordinación política.

La división del trabajo procuraba evitar que determinadas naciones (subdesarrolladas) intentaran producir lo que otros le abastecían y para lo cual aquellas necesitaban alcanzar otros niveles de experticia manufacturera y tecnológica. Siempre según este razonamiento, la tendencia a la autosuficiencia o autarquía nacional reducía la posibilidad de los intercambios mercantiles, minimizando las relaciones entre las diversas economías del sistema mundial.

Aunque es acertado percibir a la economía mundial como una estructura jerárquica, debe advertirse que la ubicación geográfica del

centro y de la periferia ha sufrido cambios a lo largo de la historia. Otrora el eje de la economía mundial se hallaba en el Mediterráneo, de allí se trasladó al Atlántico y luego al Pacífico. Por otra parte, el surgimiento de naciones industriales en Asia y en Latinoamérica, produjo algunos cambios en el funcionamiento de la economía política internacional (Gilpin, 1990:99).

El papel estratégico de los Estados Unidos durante la 2ª Guerra Mundial (2ª GM), su participación en la fundación de las Naciones Unidas y su política en la inmediata posguerra, dieron la impresión de que América Latina podía unirse a Europa meridional y a los "dominios británicos", en el concierto emergente de las naciones "occidentales", basando su industrialización en el acceso garantido a los mercados compradores de exportaciones primarias. La expansión manufacturera se basaría en los mercados internos, para seguir con exportaciones de productos de uso intensivo de mano de obra. Sin embargo, cuando se bloqueó la creación de la Organización Internacional de Comercio y se alzaron barreras proteccionistas en los Estados Unidos, luego de la Conferencia de la Habana de 1947, pareció que la estrategia orientada a las exportaciones no estaba abierta para América Latina (FitzGerald 1994).

El Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC) creó[1] cinco comisiones económicas regionales con el objeto de colaborar con los gobiernos de las respectivas zonas en la investigación y análisis de los temas económicos regionales y nacionales. Las áreas escogidas fueron Europa, África, la región Asia-Pacífico, el Medio Oriente y América Latina.[2] Esta última, a través de la CEPAL, fue precursora en la comprensión de los problemas que podían explicar el atraso de la región y su inserción subordinada en el sistema mundial.

1 Resolución 106 del 25-2-1948

2 La CEPAL inició su actividad en diciembre de 1948 y su sede se estableció en Santiago de Chile. Su primer Secretario Ejecutivo fue el mexicano Gustavo Martínez Cabañas (1949-1950), quien fue sucedido por el argentino Raúl Prebisch (1950-1963),bajo cuya conducción la organización propuso una serie de reformas económicas a los países de la región, impulsando un desarrollo productivo dirigido por el Estado, con el propósito de fortalecer a las economías latinoamericanas frente a las vicisitudes del comercio internacional. Asimismo, planteó la necesidad de una reforma agraria, idea que sirvió de inspiración al gobierno chileno de Eduardo Frei Montalva (1964-1970).

Asimismo, fue más allá del diagnóstico y formuló una serie de políticas con el propósito de superar dichos problemas.

El esquema centro-periferia y el deterioro de los términos del intercambio convergieron con los patrones de acumulación de la economía de enclave, de la plantación o la estancia, exportadoras de materias primas e importadoras de manufacturas y servicios de calidad, procedentes de los países centrales. Estos tipos ideales de prosapia weberiana fueron acuñados en el Instituto Latinoamericano de Planificación Económico-Social (ILPES) de la CEPAL, dirigido entonces por el español José Medina Echavarría.

El ideario de la CEPAL estuvo influenciado por el pensamiento keynesiano y las escuelas historicista e institucionalista centroeuropeas (Comisión Económica para América Latina 2016). Asimismo, coincidió con las ideas del rumano Mihail Manoilescu, contenidas en su obra "Thèorie du protectionnisme et de l´echange international" (París 1929).

El discurso inicial de la CEPAL suscitó la crítica de algunos teóricos neoclásicos del comercio, que luego devino polémica, sobre la estrategia de desarrollo más conveniente para los países latinoamericanos. La sustitución de importaciones y la inversión pública fueron el centro de las estrategias de industrialización, aceptadas casi hasta mediados o fines de la década del 70.

Prebisch y la CEPAL abordaron el estudio de un tipo de estructura, la economía internacional, caracterizada por las relaciones entre centro y periferia, con roles, niveles de desarrollo relativo y configuraciones sociales, económicas y culturales distintos. El énfasis en las estructuras económicas internacionales no disminuyó la importancia del estudio y consideración de las estructuras nacionales. En esta últimas analizaron la estructura agraria, la composición del sistema productivo interno, las formas particulares de los mercados de factores y bienes, las capacidades del Estado y su burocracia, así como las estructuras demográficas.

El punto de partida del método histórico-estructural, adoptado por la CEPAL, era que los países subdesarrollados y los desarrollados enfrentaban problemas distintos. Por ello la formulación de políticas y el fortalecimiento de las capacidades del Estado, eran condiciones

determinantes para que los países menos avanzados pudieran transformarse y alcanzar otros niveles de crecimiento y bienestar.

Según este método no había "estadios de desarrollo" uniformes. El "desarrollo tardío" de nuestros países tenía una dinámica diferente a la de aquellas naciones que habían experimentado un desarrollo temprano.

La CEPAL formuló una serie de hipótesis de trabajo para justificar la industrialización por la sustitución de importaciones, incluso a escala latinoamericana. Adoptó un punto de vista regional, opuesto al de la industrialización en un solo país (Rodríguez 1980:169) y propuso una coordinación regional de la sustitución de importaciones. De este modo las limitaciones de escala de producción que imponía el tamaño de cada país se podía superar por medio de la integración económica.

Se distinguieron dos momentos de la industrialización sustitutiva: la fácil y la difícil. La inicial (fácil) fue la sustitución de bienes de consumo masivo no duraderos y algunos insumos básicos, con protección aduanera y abastecimiento externo de bienes de consumo duradero, insumos complejos y bienes de capital, sobre la base de un mercado interno cautivo, crédito, inversión y tecnología conocida.

La avanzada (difícil) supuso la sustitución de bienes de consumo duraderos, insumos complejos y bienes de capital. Los actores de esta fase demandaban inversión en tecnología, respaldo gubernamental y capacidad de competencia con los proveedores externos. Además, debieron afrontar la oposición de los grupos sociales detentadores del poder real, es decir los exportadores de productos primarios, los importadores de los bienes que se pretendían fabricar localmente y los consumidores de elite.

La baja inversión industrial que registró América Latina, a pesar del nivel relativamente alto de rentabilidad que aseguraba la protección, se atribuyó a factores internos. Primero, a la renuencia de los detentadores de las rentas de exportación (grandes terratenientes y empresas mineras) a invertir en el sector manufacturero. Segundo, a la escala de los proyectos industriales modernos que superaba la capacidad financiera y de gestión de los empresarios locales. Tercero, a la falta de una infraestructura económica adecuada (energía, transporte, comunicaciones, etc.) y de una fuerza de trabajo capacitada. Y cuarto, a

la falta de experticia tecnológica, que era monopolizada por empresas extranjeras.

Para la CEPAL, la resolución de estos cuatro problemas hacía necesaria una inversión pública de gran escala, una intervención del Estado en la producción y una planificación indicativa del conjunto de la economía. Sin embargo, este papel estratégico y de reemplazo del sector privado, por parte del Estado, fue percibido por la elite tradicional como un servicio promotor gratuito que se daba a un sector privado emergente y no consolidado, mediante el uso de las rentas públicas, algunas procedentes de sus bolsillos.

La contribución más importante de la CEPAL fue su crítica a la teoría clásica del comercio internacional. Basada en el principio de las ventajas comparativas, esa teoría postulaba que cada país debía especializarse en la producción de bienes en los que podía lograr mayor productividad. Esta especialización aseguraría a cada país condiciones privilegiadas de competencia en el mercado mundial, llevando a que las transacciones que allí se realicen, resulten beneficiosas para las partes involucradas.

La CEPAL dirá que ello no es así. Demostró que, a partir de 1870, se observaba en el comercio internacional una tendencia al deterioro de los términos de intercambio, en detrimento de los países exportadores de productos primarios. Afirmó que dicha tendencia propiciaba transferencias de ingreso desde los países subdesarrollados, que exportaban esos bienes, en favor de los más desarrollados, ocasionando un drenaje de riqueza o descapitalización casi crónica.

Para la CEPAL, el mercado mundial confrontaba a los países industrializados con los países de economía primario-exportadora. Estos últimos, al no desarrollar su sector manufacturero, no estaban habilitados para producir tecnologías y medios o instrumentos capaces de elevar la productividad del trabajo. El problema del progreso tecnológico y su transferencia del centro a la periferia era un elemento clave en la teoría de industrialización cepalina. Paralelamente, la inexistencia del sector manufacturero limitaba la expansión de la oferta de empleo.

A comienzos de la década de 1960, la mayoría de los países latinoamericanos experimentó, por motivos varios, una crisis política, aunque también económica, que se manifestó en el estrangulamiento

de la capacidad para importar los elementos materiales necesarios para el desenvolvimiento del proceso de producción y en las restricciones para realizar el mismo. La industrialización se llevaba a cabo sobre la base de la vieja economía exportadora, pero sin adoptar las decisiones estructurales capaces de crear un espacio económico adecuado al crecimiento industrial.

Las divisas eran generadas en primer lugar por la exportación. Pero las viejas estructuras productivas se habían mantenido casi intactas y las exportaciones seguían residiendo en los bienes primarios tradicionales, sujetos al deterioro de los términos de intercambio. El sector manufacturero no se preocupó por conquistar mercados exteriores y destinó su producción al mercado interno.

El abastecimiento de las divisas continuó dependiendo del sector primario, cuyas exportaciones padecían un estancamiento que obstaculizaba la adquisición de bienes intermedios y de capital, demandados por la expansión manufacturera. Por esa vía, la industria no hizo sino impulsar la reproducción ampliada de la relación de dependencia de América Latina respecto al mercado mundial, sin conducirla hacia una efectiva superación.

La segunda fuente de divisas correspondió al aporte de capitales externos, materializado en inversiones privadas directas, préstamos, financiamientos y donaciones. Los diferentes gobiernos de América Latina solicitaron vanamente al gobierno de los Estados Unidos una actitud similar a la explicitada a través del Plan Marshall, concebido para contribuir a financiar la reconstrucción europea. Pese a estos reclamos y al pedido de aplicación del Punto IV[3], la ayuda pública estadounidense con propósitos desarrollistas prácticamente no llegó a estos lares.

Aunque sí arribaron corporaciones transnacionales, productoras de bienes de consumo durable y no durable. En este reparto, la Argentina y el Brasil, pudieron aspirar a un despliegue industrial semipleno o trunco, porque -con variantes- continuaron importando insumos básicos, bienes de capital y la tecnología más reciente y sofisticada.

3 Mensaje del presidente Truman (20-1-1949) al pueblo de la Unión. Los ejes de su pronunciamiento eran: el Plan Marshall, las Naciones Unidas y la OTAN. El 4º y último punto era poner a disposición de los países subdesarrollados las ventajas tecnológicas y el progreso industrial de los Estados Unidos (Roig 1º julio-15 agosto 2008).

La renovación intelectual latinoamericana

La versión desarrollista cepalina fue atacada por los sectores económicos primario-exportadores que hegemonizaron a las Repúblicas abiertas al mercado mundial y también, a partir de los 60´, por los partidarios o simpatizantes del fenómeno castro-comunista y por los seguidores de la Doctrina Social de la Iglesia Católica y su versión latinoamericana radical: la "teología de la liberación".

Desde el conservadurismo, también surgió otra versión del desarrollismo, inducida desde el Estado, controlado dictatorialmente por el estamento militar y alguna fracción del empresariado doméstico, pero asociado al capital corporativo transnacional. Era la elite alternativa autoritaria y modernizante que disputaba el poder a la elite agroexportadora tradicional. Estamos haciendo referencia al modelo burocrático-autoritario analizado por Guillermo O´Donnell (1972).

La Doctrina Social de la Iglesia Católica, a diferencia de la teoría del desarrollo y la del régimen burocrático-autoritario, fue formulada con el propósito de incluir también los intereses y necesidades de los grupos sociales subalternos de los países de la región, casi en paralelo y hasta anticipándose a la teoría de la dependencia, aunque esta última involucró una perspectiva más sofisticada y particularizada, en tanto que mirada latinoamericana, que la de aquella.

Las Encíclicas Mater et Magister (15-5-1961) del Papa Juan XXIII y Populorum Progressio (26-3-1967), del Papa Paulo VI, marcaron la necesidad de cambios en el sistema internacional y en los diversos espacios nacionales.

La Populorum Progressio destacó la cooperación entre los pueblos y el problema de los países en vías de desarrollo. Paulo VI denunció el agravamiento del desequilibrio entre países ricos y pobres, consecuentemente criticó al neocolonialismo y afirmó el derecho de todos los pueblos al bienestar. Además practicó una crítica tanto al capitalismo como al colectivismo marxista y propuso la creación de un fondo financiero mundial para ayudar a los países en vías de desarrollo. En otro orden de cosas, reivindicó el derecho de los pueblos a rebelarse, incluso mediante el uso de la fuerza contra un régimen opresor y sostuvo que la propiedad privada no constituía un derecho incondicional y absoluto.

El principal cambio en la Iglesia, fue instituido por Juan XXIII, en el Concilio Vaticano II (1962-1965), con la reintroducción de los Evangelios en la Iglesia Católica. Se trataba de una restauración antes que de una innovación. Según el sacerdote y teólogo Hans Küng, el Concilio Vaticano II, transformó a la Iglesia de los Perseguidores, del emperador Constantino (272-337), en la Iglesia de los Evangelios, con opción preferencial por los pobres (Fontevecchia 2015).

Una fracción de la Iglesia latinoamericana y la Conferencia Episcopal se comprometieron con el discurso del Evangelio. Sacerdotes, monjas, laicos adoctrinaban a los humildes de la ciudad y el campo, según el "nuevo" mensaje radical. Esto desató una guerra, por parte de los Estados Unidos y las elites latinoamericanas, contra esa fracción de la Iglesia para tratar de destruir la "herejía" del regreso al cristianismo originario. La Escuela de las Américas, que actualmente se llama Instituto de Cooperación para la Seguridad Hemisférica, reivindicaba que el Ejército de los Estados Unidos contribuyese a destruir a la Teología de la Liberación o versión radical latinoamericana de la Doctrina Social de la Iglesia.

La CEPAL, desde comienzos de la década de 1960, modificó sus planteamientos dando énfasis a las reformas estructurales y a la distribución del ingreso. En un continente sacudido por la revolución cubana, se abrió el ciclo de las dictaduras militares que profundizaron los procesos de industrialización. Aquí es cuando hizo su entrada la teoría de la dependencia.

Analizando el rumbo que asumía la industrialización latinoamericana, Aníbal Pinto elaboró un texto en el que recurrió a la contribución de economistas marxistas, como Baran, Sweezy, y Dobb y también al sociólogo Wright Mills. Su telón de fondo era la dualidad estructural, configurada por dos polos: el capitalismo desarrollado y el subdesarrollado. El autor chileno propuso examinar si las condiciones establecidas por el capitalismo eran propicias para la continuidad del desarrollo y eventualmente para la corrección de sus disparidades.

La hipótesis de Pinto fue que la dualidad estructural percibida inicialmente por la CEPAL se había modificado. La separación entre los polos era menos nítida que en el modelo primario exportador. Dentro de cada una de las actividades primarias, secundarias y terciarias se

estableció un "corte horizontal", que dividía a las capas modernas de las tradicionales.

La hegemonía de los EUA en los países latinoamericanos se desplegó de forma distinta a la de la Gran Bretaña. Algunas de sus corporaciones industriales se implantaron en determinados países de América Latina, aprovechando la protección arancelaria vigente en estos últimos. Ya no se podía aludir exclusivamente a la división ricardiana del trabajo, ahora se configuraba otro tipo de relación asimétrica y subordinada.

En la periferia la teoría de la dependencia sería la contraparte de la teoría del imperialismo, surgida en el centro, es más algunos autores estimaron que las dos teorías eran complementarias.

La teoría de la dependencia tuvo diferentes expresiones. En algunas se enfatizó lo económico, en otras lo sociológico o también lo político. Adquirió entidad porque -de alguna manera- se opuso a la denominada teoría del imperialismo. Primero, cuando aseveró que las causas del atraso de los países subdesarrollados no podían explicarse sólo por la explotación del centro, sino también por la incapacidad de las elites locales de pensar y actuar de acuerdo a los intereses del conjunto de sus respectivas poblaciones. Segundo, porque la teoría de la dependencia, en su versión asociada, afirmaba que la teoría del imperialismo se equivocaba cuando juzgaba que el centro se opondría en todo tiempo y lugar a la industrialización de la periferia. Conforme este razonamiento, las empresas transnacionales (ETs) y el capital financiero internacional no impedían el desarrollo industrial en determinados países de la periferia, sino que lo adulteraban, promoviendo la concentración de la renta en los estratos sociales superiores y en sectores medios altos.

La versión económica de la teoría de la dependencia, se basó en la explicación de la super-explotación capitalista del alemán Andre Gunder Frank (1970) y estaba emparentada con la teoría del imperialismo. Sin embargo, a diferencia de la visión marxista, afín a la URSS, negó toda posibilidad de desarrollo nacional conducido por la burguesía industrial local, en el marco del sistema capitalista mundial. Para Gunder Frank, América Latina siempre fue capitalista mercantil y durante el siglo XX no pudo o no supo impulsar su revolución nacional burguesa. La colonización europea fue de tipo mercantil e

implantó un modelo capitalista primario exportador. En este sentido, imperialismo y capitalismo fueron las causas del subdesarrollo. Por ello, en su opinión, las zonas más subdesarrolladas de América Latina durante el siglo XX fueron, en el pasado, las más prósperas y las que alcanzaron un auge exportador (Potosí y el nordeste del Brasil), pero también fueron –y quizás por ello- sometidas a un mayor saqueo.

El brasileño Ruy Mauro Marini (1991) consideró que la burguesía nacional de los países periféricos, después de la industrialización, devino accionista minoritario del capital transnacional, compartiendo con éste el valor agregado obtenido en el mercado interno. Para compensar su menor participación en la distribución de la acumulación, la burguesía nacional intensificó la explotación de la mano de obra local, con el objeto de ampliar su "decrecida" tasa de ganancia. El resultado fue el mantenimiento del subdesarrollo y la dependencia, incluso en la fase de la industrialización local. Sin embargo, consideró que durante la fase nacional-popular (Vargas-Perón) hubo algún tipo de afinidad de intereses entre el empresariado y el proletariado, posibilitando el reformismo y la colaboración de clases, pero bajo liderazgo burgués. En el caso del Brasil, consideró que el golpe militar, que depuso al gobierno Joao Goulart (1-4-1964), logró su objetivo de liquidar a la corriente reformista. Según Marini, el reformismo fracasó porque el desarrollo de Brasil se basó en la super-explotación de los trabajadores, agravado por la situación dependiente del país, sometido al imperialismo de los países capitalistas centrales, que extraían parte de la plusvalía, a través del intercambio desigual de mercancías en el mercado mundial. En este contexto, Theotonio Dos Santos señaló que la disyuntiva para la América Latina era "socialismo o fascismo".

La versión sociológica (dependencia asociada) se originó en la Escuela Libre de Sociología y Política y en el Centro Brasileño de Análisis y Planeamiento (CEBRAP), ambos de San Pablo, a partir de estudios realizados por el sociólogo brasileño Fernando Henrique Cardoso (FHC), y se consumó en el ILPES-CEPAL, conjuntamente con el sociólogo chileno Enzo Faletto. Su análisis, en alguna medida, fue una reflexión sobre las diversas tipologías económicas y sociales latinoamericanas y también sobre los resultados económicos del "milagro" brasileño.

Esta versión consideró que las inversiones extranjeras promovieron una industrialización más avanzada, que contribuyó a la conformación de un pacto político que aglutinó a la tecno-burocracia militar-civil del Estado, a los industriales locales y al capital corporativo transnacional, pero excluyendo a los trabajadores. Este modelo de desarrollo (dependiente y asociado) fue autoritario en lo político y concentrador de la renta en lo económico-social. Presumió que, dado que los países latinoamericanos no tenían una burguesía industrial nacional robusta, no les quedaba otra alternativa que asociarse subordinadamente al sistema dominante, aprovechando sus resquicios. Esta exégesis compartió, con la "versión económica", la creencia de la imposibilidad del liderazgo burgués nacional, pero vislumbró la factibilidad de cierto tipo de desarrollo, en un contexto de dependencia y con afluencia de ahorro extranjero. Sin embargo, y a diferencia de la versión económica, desestimó que las potencias imperialistas se opusiesen a cualquier tipo de industrialización en ciertos países en desarrollo.

Asimismo, atribuyó mayor responsabilidad en el fenómeno del subdesarrollo a las elites locales subordinadas al extranjero, que a la participación de las corporaciones transnacionales y prestamistas externos, que condicionaban y deformaban el desarrollo de la periferia. Esta mirada juzgaba que entre las economías desarrolladas y subdesarrolladas no sólo existía una diferencia de estadio del sistema productivo, sino de función o posición dentro de la estructura económica internacional de producción y distribución. Ello suponía una estructura de relaciones de dominación. Cardoso y Faletto consideraban que lo externo se expresaba también como un modo particular de relación entre grupos sociales en el ámbito de las naciones subdesarrolladas. Por eso la manifestación interna del fenómeno, es decir la conformación de la plantación en el Brasil o de la estancia en la Argentina, tenía una validez central en el análisis.

Mientras la versión económica concedió prioridad al sistema mundial y a las relaciones jerárquicas y asimétricas existentes entre las grandes potencias y los países subdesarrollados, la "versión sociológica" privilegió el proceso de acumulación interno impulsado por los grupos sociales locales (enclave, plantación o estancia), es decir analizaba si se trababa (o no) de procesos de producción nacionalmente controlados.

El concepto de dependencia se utilizó como una idea "causal-significante" (implicaciones determinadas por un modo de relación

históricamente dada) y no como concepto "mecánico-causal" que subrayaba la determinación externa, para luego producir consecuencias internas. Por ello, debía concederse más importancia al comportamiento de las clases sociales en el capitalismo dependiente, que a las relaciones asimétricas entre los Estados central y periférico (Cardoso, Faletto 1970: 35-36).

El ensayo de Cardoso y Faletto no aludió a la dependencia en general, sino a las situaciones de concreta dependencia. Es decir, a la dependencia en la fase de constitución del Estado nacional y de conformación de una burguesía exportadora en América Latina; dependencia en una situación concreta y particular (enclave-estancia-plantación); y dependencia durante la internacionalización del mercado interno, cuando se formaron las economías industriales periféricas. Los autores dividieron esas "fases", mostrando que constituían formaciones sociales específicas y distintas que, a veces, suponían combinaciones particulares comprensivas de las distintas situaciones de dependencia (Cardoso 1972:147).

Por ello reconocieron la existencia de tres tipos de formaciones estructurales dependientes a escala latinoamericana. La estructura dependiente que se constituyó por medio de la formación de sectores económicos controlados por inversores extranjeros, como puede ser en los casos de situaciones de enclave petrolífero, minero o agrario. Los gobiernos locales son frecuentemente recolectores de impuestos antes que empresarios.

Otra es aquella en la cual la formación y control nacional de un sistema productivo exportador se constituyó en simultaneidad con el Estado nacional. Las burguesías agrarias y mercantiles organizaron un sistema interno de dominación y se vincularon al mercado mundial, pero manteniendo su capacidad de acumular capital. Por cierto que sufren los efectos negativos del deterioro de los términos del intercambio, pero preservan algún tipo de capacidad de maniobra. Es el caso de la estancia argentina y la plantación brasileña.

También caracterizaron como estructura dependiente a la constituida por la implantación de la inversión extranjera que controla al sector industrial más moderno. En la fase de desarrollo manufacturero asociado, este fenómeno no constituyó un caso de economía de enclave porque tanto la producción como el consumo transcurrían en ámbito interno de la nación dependiente (Cardoso, Faletto 1970:26).

La versión política o del desarrollo nacional-dependiente[4], esbozada por Bresser-Pereira, a diferencia de la "perspectiva sociológica", afirmó la existencia y viabilidad de un proyecto conducido por las elites nacionales. Concordó con la crítica que se formuló a la teoría del imperialismo, al que responsabilizó del subdesarrollo y también admitió que las elites locales tendieron a alienarse y tornarse cosmopolitas y responsables de las situaciones locales de subordinación. Pero, concomitantemente, subrayó el carácter contradictorio de los intereses de los países ricos y los de los países de desarrollo medio (Brasil, Argentina, etc.). Esta interpretación conjeturó que el empresariado nacional y las diversas agencias gubernamentales del Estado vivían en una continua contradicción: lealtad a los intereses del conjunto de sus compatriotas o fidelidad a los grupos económicos extranjeros, con intereses en el país en cuestión.

En cualquiera de las tres versiones de la teoría de la dependencia, la inclinación de las elites locales a asociarse subordinadamente al imperialismo está presente. En la vertiente "económica" de la superexplotación imperialista, el desarrollo por la vía capitalista se reputaba inviable. En la explicación de la "dependencia asociada", el desarrollo sólo se consideraba posible de modo subordinado y conflictivo. Sin embargo, la perspectiva "nacional-dependiente", la más optimista, vislumbró la posibilidad de que los empresarios, intelectuales, políticos, sindicatos y la tecno-burocracia gubernamental se coligaran en torno de planteamientos y estrategias nacionales para propulsar un proceso de desarrollo nacional no subordinado.

En esta etapa asomaron otras usinas doctrinarias como el Instituto Superior de Estudios Brasileños (ISEB), el frondi-frigerismo argentino, el Instituto de Desarrollo Económico y Social (IDES) de la Ciudad de Buenos Aires[5], o la ya mencionada Escuela de Sociología y el Centro Brasileño de Análisis y Planeamiento (CEBRAP), ambos de la ciudad de San Pablo.

4 Esta expresión, señala Bresser- Pereira, es un oxímoron porque los dos términos son antagónicos.

5 Aldo Ferrer fue referente del desarrollismo estructuralista, promotor y organizador del think tank IDES y del Consejo Federal de Inversiones (CFI), organismo de planeamiento de las jurisdicciones provinciales argentinas.

También merece mención la actividad impulsada por la Escuela Superior de Guerra del Brasil (ESG), la cual formuló e implementó durante más de dos décadas la Doctrina de la Seguridad y del Desarrollo Nacional, cuando las Fuerzas Armadas tomaron y gestionaron el poder estatal en su país.

En la Argentina, destacaron el Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE) y el Consejo Nacional de Seguridad (CONASE), aunando la díada desarrollo industrial y contrainsurgencia.

En los países latinoamericanos, la sustitución de importaciones operó sobre la base de una demanda preexistente de bienes de consumo y esto llevó a que la obtención de bienes de capital reposara en la importación, conformando un modo de reproducción industrial dependiente del exterior. La continuidad del proceso supuso la necesidad de una masa creciente de divisas para sostener el crecimiento constante de la capacidad de importar.

La industrialización encontró en las inversiones foráneas un sostén y un factor de aceleración. Completado el tiempo de maduración de las inversiones y la consecuente obtención de ganancias, aquellas exhibieron un carácter contradictorio. Las ganancias se obtuvieron en el mercado interno, en moneda nacional; pero, para hacerlas efectivas y susceptibles de reintegración al patrimonio de la matriz extranjera, debieron convertirse en moneda internacional, lo que exigía divisas que se sustrajeron del monto ingresado en concepto de exportaciones. En otras palabras, se repitió, bajo otras modalidades, el fenómeno de la restricción externa o déficit de la cuenta corriente del balance de pagos.[6]

Mientras el mercado interno se hallaba en expansión, el ingreso de capitales externos superó a las salidas, encubriendo y postergando el problema. Pero el mercado interno iba a encontrar su límite.

En el Post-Scriptum de Dependencia y Desarrollo (Cardoso, Faletto 1977: 288) advirtieron que la contradicción existente entre un Estado que constituye la nación, pero que no es soberano, era el núcleo de la temática de la dependencia. Asimismo, manifestaron que después de una década de expansión del comercio mundial, de la industrialización de segmentos importantes de la periferia del mundo

6 La balanza de pagos de la cuenta corriente está compuesta por la balanza comercial y por la balanza de servicios, rentas y transferencias.

capitalista y del robustecimiento del sector productivo estatal, la problemática de la dependencia se había desplegado de modo complejo, aumentando la capacidad de actuación y maniobra de varios Estados latinoamericanos. En ese sentido, apreciaron que habría menos dependencia, aclarando que su preocupación no era medir los grados de dependencia, en términos abstractos, sino plantear qué clase y grupos sociales se beneficiaban de este tipo de procesos de industrialización asociada. Por ello, en un análisis de situaciones concretas, el problema a plantear sería ¿cómo se da la relación entre el Estado y la nación, desde el punto de vista de las alianzas e intereses de clase que, en el plano interno de cada país y en el plano internacional, constituyen la sustancia del proceso histórico de desarrollo económico asociado?

El carácter del Estado empresario y de Estado asociado económicamente con las fuerzas imperialistas, dio a la forma estatal un significado distinto del que tuvo hasta mediados de los 50´. Cardoso y Faletto (1977:290) observaron que no se referían a la capacidad de reglamentación de la acción estatal, ni a la función tradicional de los Estados capitalistas de garantizar determinadas condiciones, a través del gasto público, (inversiones y consumos sociales) o de poner a disposición del sector privado la riqueza nacional para que la acumulación capitalista se expanda. Estas funciones seguían existiendo, pero lo nuevo era la expansión de la inversión productiva directa del Estado, en sectores rentables. Si las inversiones estatales en esos sectores surgían de recursos obtenidos a través de tasas e impuestos, en los momentos siguientes se reproducían y ampliaban por las ganancias generadas por las empresas estatales.

Otros autores estructuralistas foráneos vislumbraron a las empresas extranjeras como actores claves en la iniciación y evolución de la industrialización sustitutiva.

El intelectual ruso-norteamericano Alexander Gerschenkron (1968:19) admitió que diferentes épocas presentaban diversos tipos de desarrollo, así como la coexistencia de países desarrollados y no desarrollados. En este marco, formuló su idea sobre la "industrialización tardía", basada en la hipótesis de que los países menos avanzados podían abreviar su proceso de desarrollo, mediante la adopción de tecnologías de punta, creadas por los desarrollados, en una posición que caracterizó como "la ventaja del retraso".

Si los países subdesarrollados no eran capaces de adaptar la tecnología importada de los países más avanzados, las diferencias entre ambos podían agravarse.

Gerschenkron recalcó que los países subdesarrollados no podían crecer sólo emulando a los modelos de desarrollo desplegados por otros países, sino que era necesario que dispusiesen de instrumentos institucionales propios para llevar a cabo su proceso de industrialización.

El proceso de industrialización tardía tuvo en Europa central características diferentes a las de la Revolución industrial inglesa. El proceso centro-europeo se dio en forma de salto, no gradualmente. Se decidió enfatizar el tamaño de las plantas y empresas, con tendencia a los acuerdos de tipo monopolista; se otorgó prioridad a la producción de bienes intermedios y de capital en desmedro de los de consumo.

El desarrollo manufacturero fue impulsado por agentes privados (bancos de inversión)[7] o por el Estado que desempeñó un rol dominante cuando el país se encontraba en una situación inicial de atraso y escasez crónica de mano de obra calificada (Gerschenkron 1968:21-25).

El pensador germano-norteamericano Albert Otto Hirschman (1968) asoció los orígenes de la ISI en América Latina a cuatro factores: la ocurrencia de las dos guerras mundiales; la crisis de la balanza de pagos; la creación del mercado interno; y las políticas de industrialización que se pusieron en marcha. Caracterizó a la industrialización de América Latina como "doblemente tardía" y sostuvo que no tuvo las características indicadas por Gerschenkron. Ninguna de ellas fue importante durante la ISI fácil. Este proceso tuvo lugar en forma gradual, a partir de plantas relativamente pequeñas que produjeron bienes de consumo, con tecnologías importadas, sin contar con una gran política de promoción estatal. El proceso fue de tipo secuencial, menos intensivo en aprendizaje y no implicó una ruptura con el pasado. Durante casi dos décadas careció de una ideología

7 Cotejando la experiencia de Alemania, con la de la Rusia zarista afirmó que, a fines del siglo XIX, el sistema germano era parecido al ruso, pero las diferencias estribaban en el régimen bancario. En ese momento se estableció en la primera una banca de tipo universal, que combinaba el modelo francés del Credit Mobilier con créditos de capital a largo plazo y el sistema inglés de créditos a corto plazo. Con ello Alemania alcanzó niveles de desarrollo similares a los del Reino Unido, pese a que partió de una situación distinta.

industrialista y del peso de la burguesía en las estructuras de poder. Aunque sí dispuso de cierto respaldo por parte de cierta burocracia estatal civil y militar. Asimismo destacó la menor importancia de la innovación tecnológica, lo cual implicó que el proceso no avanzara hacia una capacidad de conocimiento endógeno; el carácter empírico del proceso y su debilidad doctrinaria en los inicios; y la endeblez de la burguesía industrial (Santiso 2000).

La implementación conservadora autoritaria de la ISI difícil

El Régimen burocrático-autoritario involucró a grupos de la burocracia militar y civil del Brasil y la Argentina, asociados al capital corporativo transnacional y con el acompañamiento de fracciones de las respectivas burguesías nacionales. Este fenómeno puede considerarse una respuesta de la elite "modernizante", conducida por las Fuerzas Armadas locales, en su rol de "Tercer Estado"[8], al fenómeno castro-comunista y a la "teología de la liberación".

En varios países latinoamericanos industrializados, en los 60´, los regímenes políticos fueron controlados por militares y el rol de las burocracias y técnicos fue considerable. Ello permitió que Guillermo O´Donnell destacara que los regímenes burocrático-autoritarios (BA), fueron una respuesta de las clases dominantes locales, a los desafíos de movilización y presión populares que habían provocado la quiebra del orden anterior.

La falta de capacidad local de inversión privada, sumada a la necesidad política de impedir que las empresas transnacionales se apropiaran de los sectores estratégicos y ramas más dinámicas, encaminó a los Estados locales a expandir sus funciones y a componer una base nacional que sirviera para negociar con el capital internacional. Por su lado, algunas empresas privadas locales participaron de este proceso, asociándose al Estado o a las corporaciones transnacionales (Cardoso, Faletto 1977: 291).

Desde mediados de los 70´, el pensamiento latinoamericano "autonómico" y/o "desarrollista asociado", en sus diferentes versiones, su-

8 Para el Abate Sieyés el Tercer Estado estaba compuesto por el pueblo llano (burgueses, campesinos, artesanos y comerciantes), no perteneciente a los sectores privilegiados (nobleza y clero).

frió un "reflujo intelectual". Parte de la elite del Cono Sur (Argentina, Chile y Uruguay), fue cooptada por el credo neoliberal de la Escuela de Chicago.

Retorno democrático y rebrote intelectual

En la década del 80, con el retorno democrático en la Argentina y el Brasil se produjo un efímero rebrote intelectual.

Uno de ellos fue el intento cepalino, bajo liderazgo intelectual de Fernando Fajnzylber. El pensamiento estructuralista intentó responder a la "restauración neoconservadora", por medio de una renovación doctrinaria, liderada por el intelectual chileno, que dio pie al neo-estructuralismo. En la CEPAL, se fue elaborando un diagnóstico sobre la crisis de los países latinoamericanos, alternativo al del Consenso de Washington. De acuerdo a dicha evaluación, las causas de la crisis estaban ligadas al carácter rentista del modelo de desarrollo latinoamericano.

Mientras se producía el proceso de cambio de régimen económico, denominado "neoliberalismo" o "crecimiento hacia afuera", no sólo se atribuyó a la sustitución de importaciones la mayor parte de los problemas económicos latinoamericanos, sino que se responsabilizó a los cepalinos de las consecuencias adversas de las políticas de "desarrollo hacia adentro" (Edwards 1995:41;48-49).

Paralelamente con el restablecimiento del régimen democrático, los gobiernos Alfonsín-Sarney destacaron la importancia de desarrollar el sector bienes de capital (Departamento I) y a determinadas tecnologías de punta en las economías de la Argentina y el Brasil. Hubo una alianza política y programa binacional que intentó "fallidamente" implementar un parque de bienes de producción y de nuevas tecnologías, pero sin recusar la macro-estructura mundial vigente.

Cuando se puso en marcha el Acuerdo Alfonsín-Sarney (1985-1986), un reducido grupo de decisores e intelectuales orgánicos propusieron y respaldaron el fortalecimiento del sector bienes de capital a escala binacional. Entre ellos podemos mencionar al secretario de Industria y Comercio Exterior de la República Argentina, Roberto Lavagna y al secretario de Relaciones Internacionales Económicas, embajador Oscar Jorge Romero; a diplomáticos del Itamaraty como el

embajador Francisco Thompson Flores Neto y el entonces consejero Samuel Pinheiro Guimaraes; y al intelectual Luiz Alberto Moniz Bandeira. Ellos consideraban que la industria de bienes de capital era una de las principales fuerzas motoras del desarrollo económico porque ampliaba la capacidad de producción y mantenía vínculos con otros sectores de la actividad económica. Dado que incorporaba y diseminaba el progreso técnico al resto de la economía, sostuvieron que la industria de máquinas y equipamientos podía ejercer un efecto preponderante en el ritmo de crecimiento de la productividad en el mercado compartido.

Si bien había un relativo consenso en Argentina-Brasil respecto al rol de la industria de bienes de capital en el desarrollo económico, no se podía decir lo mismo respecto al origen o procedencia de aquellos.

¿Cuál era la mejor opción? ¿Promover la incorporación del progreso técnico emanado de las máquinas y equipamientos a través de la importación? O ¿formular y aplicar políticas públicas de fomento y desarrollo de determinados segmentos del sector bienes de capital?

Los propulsores de la producción y despliegue del Departamento I consideraban que había suficiente evidencia empírica, en la trayectoria de los países desarrollados, para optar por el segundo sendero. Una de las principales razones para la defensa de las políticas industriales dirigidas al sector de bienes de capital era su capacidad de difusión y contagio sobre los demás sectores (Nassif, Toledo Ferreira 2010:243-244). Tanto el Brasil como la Argentina, disponían de una industria de bienes de capital relativamente constituida – pese a su atraso tecnológico –y a ello había que añadir la expectativa de poder conformar un mercado binacional y la eventual demanda en diversos segmentos de otros sectores de la industria y servicios de calidad.

Sin embargo, la conjugación adversa de factores externos e internos convirtió tanto a este "programa binacional" como a la propuesta de Fajnzylber en otras de las "fantasías fallidas" de la historia latinoamericana.

Con el avance neoliberal y el fin de las utopías colectivas, se evaporaron las ideas socialistas, el "Estado del Bienestar", la idea de progreso y también el planeamiento económico (Tavares 2014).

Visión neoliberal

La otra corriente de opinión hegemónica en las últimas décadas, es el esquema de crecimiento extrovertido, el cual propicia la apertura comercial y financiera y una intervención estatal que se limite a promover y consolidar la "libertad económica". Sus adeptos suponen que la intervención estatal debe concentrarse en la extirpación de las distorsiones que afectan negativamente la operatoria de los mercados y tornan inalcanzable el crecimiento económico.

Los neoliberales juzgan que la economía, el comercio y la inversión, tienden a unir a los países y a los pueblos, mientras que la política (búsqueda de poder) los divide y enfrenta, conduciéndolos al conflicto (Gilpin 90:69).

Las premisas que sustentan esta visión las resumimos de la manera siguiente. Una de ellas es que todos los Estados tienen un nivel de desarrollo o crecimiento -potencial o presunto- relativamente semejante. En el supuesto de que existan desigualdades entre los Estados, estas pueden estrecharse si los menos desarrollados emulan a los más desarrollados y permiten que estos les brinden su ayuda financiera y experiencia técnica, en aquellas cuestiones encaminadas a solucionar los problemas derivados del rezago económico.

La segunda proposición, es que las empresas son supuestamente parecidas, en términos de producción, capacidad financiera y tecnológica y son incapaces de influir sobre los precios de los mercados.

La tercera, es que debe tenderse a la libre movilidad de los capitales, bienes y en alguna medida de servicios, entre los Estados.[9]

El cuarto supuesto, es que existe pleno acceso a la tecnología, la cual puede adquirirse libremente en el mercado.[10]

La quinta, es que todos los Estados, incluso los más desarrollados, siempre aplicaron este tipo de políticas (Pinheiro Guimaraes 2012).

9 En el TLCAN y en el proyecto ALCA no rige la libre movilidad de la mano de obra y tampoco la libre circulación de los productos agroalimentarios.

10 Esto es falso porque los derechos de patentes, marcas y diseños coartan dicho acceso. Incluso proscriben la facultad de fabricar medicamentos genéricos, atentando contra el derecho a prevenir o curar enfermedades o dolencias, por parte de poblaciones carenciadas (Amorim 2016).

Asimismo, consideran que los países tienen que desarrollar sus ventajas comparativas estáticas, para alcanzar una apropiada inserción externa. Lo racional y correcto es adaptarse a las "señales del mercado mundial".

El Estado, en opinión de Friedman (1966:54-55), tiene que mantener el orden y la ley; definir los derechos de propiedad y otras reglas de la vida económica; hacer cumplir los contratos; fomentar la competencia; proveer un sistema monetario; ocuparse de actividades que contrarresten a los monopolios técnicos; y suplementar a la caridad privada y a la familia, en la protección de los irresponsables (sean locos o niños). Un gobierno de tales características estaría realizando funciones importantes.

La función del Estado consiste en hacer algo que el mercado por sí sólo no puede hacer: determinar, arbitrar y hacer cumplir las reglas del juego (Friedman 1966:46).

La tesis liminar del neoliberalismo, en su versión casi teológica, es que el mercado constituye el mejor y más eficaz instrumento, para la asignación de recursos y la satisfacción de necesidades. Un mecanismo de autorregulación que conduce al óptimo social. Por eso, enfatiza las virtudes de un "Estado mínimo", repudiando al Estado de Bienestar y al Estado en tanto dispositivo de redistribución, en beneficio de las clases desfavorecidas.

Pese a esta opinión, el neoliberalismo doctrinario apoyó experiencias como las dictaduras cívico-militares de Chile (1973-1990), Argentina (1976-1983) y Uruguay (1973-1985), que utilizaron el terrorismo estatal para "reorganizar a sus sociedades" e "implantar las reformas de mercado necesarias".

Por su lado el neoliberalismo "democrático electoral" no pregona un Estado mínimo, sino un Estado eficaz. Incluso se aceptan ciertas funciones estatales en materia de redistribución. Sobre esa base, el neoliberalismo plantea una agenda de políticas con ideas-fuerza. Una de ellas, es la promoción del crecimiento económico (de libre mercado) como objetivo prioritario. Este propósito demanda una disminución de los costos de la fuerza de trabajo, para tornar competitiva a la producción nacional y aumentar la tasa de ganancia del empresario.

Pero también juzga que es necesario recortar el gasto público social, el cual puede llevarse a cabo a través de entidades no gubernamentales.[11]

Los gastos presupuestarios deben privilegiar la actividad económica del empresariado, generalmente el más concentrado, dado que éste es el que tiene más posibilidades de competir en el mercado mundial.

Otra característica del neoliberalismo, en su versión pos-moderna, es que el Estado debe eliminar o reducir los impuestos que gravan a las actividades económicas privadas, particularmente a las que exportan al mercado mundial. Si las divisas obtenidas por las exportaciones resultan insuficientes para las necesidades de la economía del país, el Estado debe endeudarse en el mercado financiero internacional para sufragar sus gastos de funcionamiento. Paralelamente, debe garantizar a los acreedores el abono privilegiado de sus intereses y servicios financieros. Así surge y se consolida el concepto del "superávit primario".

También se manifiesta contrario a ciertas iniciativas que fueron puestas en vigor, después de la 2ª Guerra Mundial, particularmente durante las "tres décadas doradas".

Entre ellas merecen su repudio el "control estatal sobre los flujos de capital transfronterizos", lo cual aseguraba que el Estado podía actuar sin preocuparse por las decisiones que pudiesen adoptar los financistas por las disposiciones gubernamentales que ellos no compartían. Anteriormente, los "financistas" o especuladores podían retirar sus fondos o recursos financieros de un país determinado, ipso facto, sin preaviso. Pero el sistema de Bretton Woods, por el contrario, permitió a los países adoptar controles sobre el movimiento de los capitales. No obstante, tiempo después (1972-1973) se comenzó a restablecer la libre movilidad del capital financiero.

La segunda iniciativa execrada es la aceptación del "déficit presupuestario".

En los tiempos del capitalismo keynesiano, se consideraba que el Estado no dependía necesariamente de los "sentimientos del mercado". El banco central de cada país, con capacidad de subscribir y administrar la deuda pública, podía contratar cualquier porción de la

11 ONGs reciben aportes y financiamientos voluntarios de empresas e individuos que los desgravan de su renta o patrimonio en las declaraciones juradas presentadas ante la autoridad fiscal recaudatoria competente.

misma. Esto significaba que el gobierno tenía libertad de acción para incurrir en déficit presupuestario con fines sociales (salud, educación o jubilaciones) sin preocuparse por lo que el "mercado" pudiese pensar acerca de su dimensión.

La tercera idea repudiada es que el "gasto del Estado" está comprometido en esferas como la educación y la salud, prescindiendo del criterio aplicado por el sector privado para juzgar sobre su validez o razonabilidad.

Tanto la salud como la educación, estaban primariamente dentro del dominio público, de modo que los desempeños de los proveedores del servicio público y privado no se podían comparar. En este marco, la idea de que los proveedores públicos tenían que procurar el lucro u obtener sus propios recursos, no era aceptada. La libertad del Estado para gastar sin ser limitado por el "mercado" le otorgaba una cierta libertad de movimiento para gastar como quisiese (Patnaik 2015).

El neoliberalismo considera que el rol del Estado para promover el crecimiento consiste en:

• Reducir los impuestos sobre las ganancias, dividendos y patrimonio de los más ricos, pues eso va a aumentar el ahorro y la inversión. La riqueza producida por los más ricos va a derramarse sobre los trabajadores vía la creación de empleos y el mayor consumo y sobre el propio Estado vía una superior recaudación de impuestos indirectos.

• Habilitar a la banca para que pueda realizar simultáneamente actividades comerciales y de inversión. La ley Glass-Steagall (Banking Act) del presidente Roosevelt había separado ambas actividades, la banca de inversión podía dedicarse a actividades bursátiles pero no a captar depósitos del público. Esta actividad estaba exclusivamente a cargo de la banca comercial. Sin embargo, durante la administración Clinton (1999) ambas actividades se fusionaron y la banca de inversión fue autorizada a captar dinero del público para destinarlo a operaciones especulativas. Asimismo se da un importante rol a las tres principales agencias evaluadoras de riesgo, controladas por importantes grupos financieros, quienes dictaminan sobre países y empresas calificando o descalificando su desempeño e induciendo el comportamiento de los inversores institucionales e individuales. Por otra parte la deuda financiera con derivados, cuyo valor es más importante que la deuda

global pública y privada no está sujeta a regulación gubernamental o intergubernamental.

• Transferir a la actividad privada los recursos controlados o dirigidos directamente por sus agencias o empresas (tributación, bancos, régimen de jubilaciones y pensiones, etc.).

• Proveer seguridad y garantizar la reproducción del régimen neoliberal, así como participar en la financiación de determinadas obras de infraestructura, acompañando al "mercado", sin arrogarse (incluso en una democracia) la tarea de orientar la acumulación capitalista, escogiendo actividades y sectores económicos prioritarios. Si el "mercado" es conducido por individuos económicos privados y racionales, la riqueza se asignaría de la mejor manera posible sin interferencia del sistema político, poco importa si democrático o autoritario.

• Disciplinar a los diversos actores sociales, aumentando la eficiencia y el esfuerzo de las empresas y trabajadores, a través de la generalización de la competencia. Asimismo, se debe eliminar la reserva de mercado nacional en materia de bienes y servicios contra la competencia internacional, así como cualquier otra forma de regulación que la restrinja. La certidumbre y estabilidad de la que disfrutan los actores del universo keynesiano deben reemplazarse por la incertidumbre e inestabilidad del agente económico neoliberal.

• Abandonar el proyecto de universalizar la oferta de bienes y servicios sociales, cuyo costo fiscal recae sobre los empresarios que pagan sus tributos y sostienen financieramente al Estado porque tiende a generar conductas anti-disciplinarias en determinados grupos sociales. En vez de universalizar el gasto social, el Estado debe focalizarse en aquellos grupos sociales más desfavorecidos, presuntamente constituidos por individuos sin suerte y/ o mérito.

A fines de la década del 70, el neoliberalismo inició su experimento gubernamental-electoral en Gran Bretaña 1979 y en los EUA 1981 Cuando aconteció la crisis de la deuda mexicana (1982) se extendió, lenta pero progresivamente, en prácticamente toda América Latina (Ezcurra 2008).[12]

12 Como ya se señaló, se había manifestado precursoramente en las dictaduras cívico-militares de Chile, del Uruguay y de la Argentina.

Poco tiempo después se difundió a buena parte de los gobiernos de la Europa occidental.

Durante la segunda presidencia Reagan (1985-1989), la ortodoxia neoliberal tuvo en América Latina su cambio más significativo. En efecto, logró articular al pensamiento neoliberal -conservador, desencadenando una reorganización ideológica que ensambló al neoconservadurismo con los valores democráticos. De este modo, pudo abandonar su impronta elitista y autoritaria y accedió al gobierno a través de elecciones libres y democráticas.

El neoliberalismo pudo reorganizar al conjunto de la clase capitalista, a una parte de las capas medias y de trabajadores manuales y a grupos de sociales marginales, formulando un paquete de reformas de la economía y el Estado, que obtuvo respaldo ciudadano, como la privatización de empresas y servicios públicos, la extranjerización de la economía, la contracción del gasto social, la desregulación de los mercados de trabajo y la liberalización de los flujos internacionales de capitales. Así se consolidó un proyecto de sociedad integral, que no se limitó al terreno económico, sino que incluyó al régimen político.

En países como la Argentina y el Brasil, el neoliberalismo fue prácticamente impuesto por los Estados Unidos y las instituciones multilaterales de financiamiento como el FMI-BM, al inicio de la década de 1990, como condición necesaria para la renegociación de la deuda externa que había aumentado significativamente desde mediados de la década del 70.

Así se establecieron los parámetros de un programa de política económica relativamente uniforme y de alcance mundial que, en el caso de América Latina, se plasmó en los denominados programas de ajuste estructural, los cuales, más allá de sus diferencias nacionales, exhibieron un diseño común que se profundizó con el Plan Brady y el Consenso de Washington, en los 90´. Estas miradas privilegiaron los intereses de las burguesías y elites políticas locales que pudieron aplicar el programa neoliberal, en democracia, con la promesa de colaboración financiera e ingreso de capitales que contribuirían a recuperar el crecimiento económico sustentado y a controlar la inflación o "impuesto a los pobres" (Zahluth Bastos 2015).

El resultado de esta experiencia fue el reemplazo -primero en la Argentina y más tardíamente en el Brasil- del modelo ISI por el

modelo neoliberal, el cual se sustentó en otra alianza social. Se produjo una concentración de la riqueza que consagró la extinción, en el caso argentino, de su versión periférica del "Estado de bienestar", para instaurar una relación capital- trabajo más desigualitaria, en la cual el primero avanzó varios casilleros en desmedro del segundo. Este síntoma se convirtió en el ADN del neoliberalismo.

Por otra parte, despuntó una voluntad internacionalista, de estirpe neoconservadora, que estimuló la expansión mundial del programa, en un intento de homogeneización casi planetaria. Esa propagación se convirtió en prioridad de la política exterior de la gestión Reagan, con el mote de "democratización global". Prioridad que fue retomada por la administración Bush padre (1989-1993) y, posteriormente, por el gobierno demócrata de William Clinton (1993-2001) con la denominación de "alianza global por la democracia". Se trataba de una estrategia de política externa estadounidense bipartidaria. La gravitación del neoliberalismo en el sistema internacional deriva, en buena medida, de su hegemonía como ideología a nivel de las elites, particularmente en los países de la Tríada tradicional (Estados Unidos, Europa y Japón).

Luego del fallecimiento de Fajnzylber, la CEPAL elaboró otra versión del neo-estructuralismo, más afín a las corrientes neoliberales hegemónicas en el mundo y en la región. Era la época en que las páginas de la revista de la CEPAL se publicaban artículos de funcionarios y expertos del Fondo Monetario Internacional (FMI), del Banco Mundial (BM) y del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Este neo-estructuralismo atribuyó mayor relevancia a las fuerzas del mercado, a la empresa privada y a las inversiones extranjeras directas.

En el plano de la inserción internacional, la CEPAL formuló su propuesta de "regionalismo abierto" (CEPAL 1994-c), tratando de compatibilizar la liberalización de las relaciones económicas comerciales y financieras, en el ámbito internacional, con los acuerdos de integración regional. La propuesta se basó en modelos de integración compatibles con las tendencias internacionales. Esta estrategia contribuiría a elevar la competitividad internacional de las economías latinoamericanas, aunque la liberalización comercial regional y hemisférica, tendría prioridad frente a la global.

El regionalismo abierto (RA) requería: una liberalización amplia en términos de sectores y países; una estabilidad macroeconómica de los países; adecuados mecanismo de pagos y de comercio; la construcción de infraestructura; la armonización de normas comerciales, regulaciones internas, estándares y normas laborales y de inmigración; un arancel exterior común moderado; el refuerzo de los organismos regionales de apoyo a los problemas de la balanza de pagos; mecanismos rápidos de consulta y resolución de conflictos; las políticas de defensa de la competencia; y esquemas flexibles de integración, para que la dinámica del proceso impusiera el ritmo del desarrollo institucional.

En otro orden de cosas, opinó que el Estado ya no podía desempeñar el rol de pivote del desarrollo que cumplió durante la etapa ISI. Es más, la CEPAL entendió que las áreas públicas sólo debían prestar servicios esenciales como salud y educación, pero no emprender actividades productivas directas. Así la capacidad del Estado para regular la economía estaría limitada, porque el proteccionismo y los subsidios se debían utilizar sólo de manera esporádica y restringida. También admitió la necesidad de alcanzar y mantener el equilibrio macroeconómico, porque la estabilidad fiscal y de precios era condición sine qua non para el crecimiento. Por otra parte, reivindicó la acción conjunta del Estado y de las organizaciones no gubernamentales (ONGs) para tender a la reducción de la pobreza y lograr una menor desigualdad.

En el espíritu del "regionalismo abierto" se encontraba la adhesión a los mal denominados Tratados de Libre Comercio (TLC) de última generación que actúan como "constituciones globales".

Los partidarios de los Tratados de Libre Comercio (TLC) se encuentran en las elites de los Estados Unidos y de la Unión Europea, en conexión con sus aliados en los países subdesarrollados o emergentes.

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), el proyecto Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), los acuerdos bilaterales (TLC), los Tratados de Promoción y Protección Recíproca de Inversiones (TPPRI), son algunas de las herramientas utilizadas por la elites del universo desarrollado y central para obtener la apertura irrestricta de los mercados, condicionando el modo de producción e inserción de los países y poblaciones del mundo periférico en el sistema mundial.

Cuando la elite de un país sur o latinoamericano adhiere a este tipo de tratados, en cuya formulación no participa, está aceptando

una relación económica radial convergente, que la metrópoli establece con el miembro de la periferia. Los citados plexos normativos exceden lo mercantil, avanzando sobre el terreno de la liberalización de las inversiones; la derogación del compre gubernamental; la desregulación de la salud, la educación y el trabajo; así como sobre el fortalecimiento de los derechos de propiedad intelectual de los grupos corporativos privados; y la prórroga de la jurisdicción judicial local en favor de tribunales arbitrales privados.

El tratado de arbitraje transnacional tiene tres características: 1) somete al Estado periférico a una jurisdicción arbitral privada; 2) cuando el Estado expropia un activo extranjero debe pagar una compensación a valor de mercado; y 3) la empresa extranjera está en pie de igualdad con la nacional (Sosa 2009).

El Estado desarrollado que impulsa este tipo de tratado procura debilitar aún más al Estado ajeno, aunque no al propio, si consideramos el rol del sector público y la presencia y poderío que la maquinaria bélica tiene en la mayoría de los países desarrollados. Asimismo, sus gobiernos juegan un papel clave en las negociaciones internacionales, cuando se trata de promover las inversiones y el comercio de sus propias corporaciones.

En el contexto de los TLC, según esta concepción, países o economías como las de la Argentina y el Brasil deben reorganizar sus sociedades adaptándose a las "señales del mercado mundial". Deben producir soja y mineral de hierro (en el caso del Brasil ambos), pero participando en el primer -o eventualmente segundo- eslabón de la cadena de valor.

La globalización de las finanzas significa que el Estado está limitado en relación a las políticas que "puede adoptar", por miedo a perder la "confianza" de las agencias calificadoras o evaluadoras de riesgo y consecuentemente de los "inversores internacionales". Tales "inversores", como el capital financiero, prefieren "finanzas sanas", presupuestos equilibrados (superávit primario) o toleran un pequeño déficit (típicamente un tres por ciento del PIB). Esto explica que la mayor parte de los países tienen legislación de "responsabilidad presupuestaria" que limita la dimensión del déficit. Además, la "autonomía" del banco central, no sólo de jure, sino de facto, significa que la contratación de empréstitos públicos tiene que obedecer a los "sentimientos del

mercado", es decir que fundamentalmente debe destinarse a pagar los intereses o el servicio de la deuda externa. [13]

La renta financiera tampoco debe estar sujeta a imposición, porque el capital no debe estar sometido a un acoso estatal que lo convide a fugarse a "lugares más hospitalarios" (paraísos fiscales). El capital financiero que llega al país no debe estar sujeto a regulaciones sobre requisitos de ingreso, permanencia o egreso. Si las autoridades gubernamentales actúan de forma xenófoba o defensora del hipotético "interés nacional", ahuyentan al ahorro externo, con mayor razón al de carácter especulativo.

El aumento de la presión tributaria, medida en términos de porcentaje del PBI, se asienta cada vez más sobre los impuestos indirectos que gravan los consumos de los sectores sociales más perjudicados por el despliegue de las políticas neoliberales. También se recurre al financiamiento externo y la deuda es contraída por el Estado en una moneda que no emite y cuya tasa de interés no controla y que tampoco cesa de crecer. El corolario del "relato" es que se procura privilegiar el derecho de los acreedores antes que el bienestar de la propia población.

El "régimen de metas de inflación" (RMI) es una forma de gestionar la política monetaria con el propósito de controlar la inflación a través del manejo de la tasa de interés. Sus adherentes o seguidores sostienen que cuando se establecen metas de emisión monetaria se obtiene la confianza del inversor local y extranjero. Una inflación baja y estable es el principal objetivo de largo plazo de toda política monetaria. El RMI impone al banco central y a otras reparticiones del Estado un marco de transparencia, fiscalización y disciplina y los coloca en una situación de debilidad político-institucional.

Según el criterio de los partidarios de esta política, una vez lograda la inflación baja y estable, el aumento del empleo, del crecimiento y el bienestar acontecen ineluctablemente. El RMI promovido por el Fondo Monetario Internacional (FMI) se ha expandido en los últimos tiempos y ha sido implementado por los bancos centrales de

13 Es necesario que la ejecución del presupuesto público deje superávit para poder pagar los intereses y el servicio de la deuda externa e interna del país. El ajuste se aplica sobre los gastos de educación, salud, salarios y jubilaciones, pero no sobre la deuda externa.

países desarrollados, de países subdesarrollados y de los denominados emergentes.

Así ha pasado a formar parte del "nuevo consenso macroeconómico", con el objeto de brindar oxígeno al Consenso de Washington. Aspira a actuar como el remedio monetario de la farmacopea que el FMI pretende universalizar como "sanas" políticas macroeconómicas, acoplándose con las políticas de liberalización de los mercados de capital y de comercio exterior. Su aplicación pretende lograr la "independencia del Banco Central", es decir que éste organismo tenga libertad para decidir sobre cómo alcanzar sus metas monetarias, pero con autonomía respecto de los poderes públicos elegidos por el sufragio ciudadano.

El Brasil adhirió al RMI, durante el gobierno F. H. Cardoso, en junio de 1999, la Argentina -hasta el fin de la etapa aquí analizada- no.[14]

La "nueva política industrial" reclamada por los empresarios de la Argentina y el Brasil, afines al neoliberalismo, tiene que ver con la provisión de bienes públicos destinados a atender a las necesidades de las actividades "dinámicas" ya existentes con el objetivo de aumentar la productividad. Las funciones del Estado consisten en brindar asistencia técnica a los empresarios Pymes para que puedan adaptarse a las exigencias fitosanitarias de los países importadores; o en la construcción de la infraestructura necesaria para que los productores puedan acceder a la tecnología y a condiciones óptimas para exportar a los exigentes mercados de los consumidores de los países desarrollados (de Almeida 2013:281).

Esta "política industrial", a diferencia de la antigua, no incentiva el desarrollo de sectores intensivos en capital o tecnología, ni privilegia al capital nacional o binacional, en el caso de la integración Argentina-Brasil, sino que enfatiza la solución de los "cuellos de botella" que afectan a los sectores exportadores de productos primarios o con exiguo valor añadido. Se adapta a la división del trabajo vigente, no intenta transformarla, sólo mejorarla. Por lo tanto, propicia la adhesión a tratados de libre comercio formateados en países desarrollados que asignan un rol aún más subordinado a países

14 Este tipo de política monetaria ha llevado a que el presidente del Ecuador Rafael Correa manifieste que la pretendida "independencia del Banco Central" es respecto de las autoridades elegidas en comicios plurales y democráticos, pero no respecto del FMI y el poder financiero hegemónico mundial (Correa 2011).

como la Argentina y el Brasil en las transacciones comerciales y financieras mundiales (de Almeida 2013:279-282).

Los divulgadores de la "nueva política industrial" sostienen que las experiencias del Japón, Taiwán y Corea del Sur son irrepetibles en contextos de globalización de mercados y de predominio del capital financiero (de Almeida 2013:274-278; Malan 2013:8-10).

A veces emparentada con la doctrina neoliberal, en otras no, ha asomado otra corriente de opinión, el "neo-institucionalismo", que destaca la importancia de la idoneidad de la tecno-burocracia. Esta visión da primacía a la gestión y a la racionalidad instrumental (Bresser-Pereira 2008).

El grupo meritocrático, considerado idóneo para gestionar al Estado, recuerda al "guardián-filósofo" de la "República" de Platón o a los funcionarios del "Estado científico" de Augusto Comte y muchas veces tiene antecedentes curriculares en la administración de algún grupo corporativo privado transnacional al cual continúa vinculado.

El neo-institucionalismo presume que el Estado y el sistema constitucional-legal son las organizaciones que garantizan el orden y la reproducción social. El Estado es considerado una institución social, matriz de otras instituciones, coordinador o regulador, con poder sobre la sociedad y el aparato político.

A través de la ley o del orden jurídico se pueden coordinar las acciones sociales y por medio de la administración pública se garante dicha coordinación.

El mercado garantiza la competencia económica y complementa la coordinación realizada por el Estado.

Para coordinar las acciones de miembros de un sistema social o económico, orientado a la producción de bienes y servicios, tenemos a disposición dos mecanismos: la administración y el mercado. El mercado coordina a los agentes económicos individuales, familiares y a organizaciones económicas, a través de la competencia. El Estado está por encima de los agentes individuales, familias, organizaciones, mercados y coordina a todos. Regula las acciones de todos los miembros de la sociedad, a través de la Constitución y de las leyes y políticas públicas.

Los rasgos salientes de un "Estado eficaz", para partidarios de esta corriente de opinión, son la coherencia corporativa, el reclutamiento "meritocrático", la carrera administrativa y la limitación de las intervenciones

a las necesidades estratégicas de un proyecto transformador, ejerciendo su poder en forma selectiva para imponerse a las fuerzas del mercado.

Pese a la discrepancia de alguna versión del neo-institucionalismo con el neoliberalismo, aquella corriente de opinión, con sus excepciones, analiza la problemática del subdesarrollo poniendo el acento sobre el rol del Estado, perdiendo de vista la relación entre éste y los actores sociales que ejercen o disputan su dominio y control. Salvo alguna excepción, los que participan de la corriente neo-institucional, han subestimado el rol y funcionamiento del asimétrico sistema mundial, sea el interestatal o el económico de mercado global. Por el contrario, algunos de sus representantes consideran que la apertura comercial y financiera es benéfica porque fortalece a los actores económicos afines a las tendencias productivas, comerciales y financieras globales, portadores de "progreso" económico y mejoramiento social.

Resistencia al modelo neoliberal globalizante

Esta etapa presentó también oportunidades, ya que coincidió con el acceso al gobierno de coaliciones pos-neoliberales[15], las cuales -y a partir de un contexto externo favorable-, desplegaron políticas opuestas a la globalización neoliberal de los mercados conducida por los Estados Unidos y el capital corporativo transnacional. Como advirtió María da Conceicao Tavares no se trata de políticas alternativas al modelo neoliberal, sino de resistencia u oposición a las presiones de las fuerzas globalizadoras. No se formularon estrategias de desarrollo industrial y tecnológico como aconteció en las décadas del 50, 60 y hasta una parte de los 70´ e incluso en algún momento de los 80´.

Las políticas industriales que se implementaron tuvieron como prioridad la inclusión social de aquellos sectores cuya situación fue afectada por las políticas aplicadas durante la década de los 90.[16]

El sistema mundial -a principios del nuevo milenio- registraba una concentración del poder en pocas corporaciones y personas físicas o

15 Chávez en Venezuela (1998); Lula Da Silva en el Brasil (2003); Néstor Kirchner en la Argentina (2003).

16 Sin embargo se produjeron intentos de desarrollo tecnológico, como ocurrió con el satélite ARSAT en la República Argentina.

familias. Asimismo, las transacciones financieras anuales multiplicaban varias veces al producto bruto mundial (Ferrer 2015:35).

Los derechos de los trabajadores, puestos en vigor por los Estados nacionales en décadas anteriores, habían sido cercenados o desconocidos, con la declinación del poder coercitivo estatal o gubernamental, acarreando el debilitamiento o cancelación de algunas de las conquistas logradas durante las "tres décadas gloriosas" (Arrighi 2001:18).

Pese a las fragilidades señaladas, en varios países sudamericanos se promovieron determinadas políticas relacionadas con la consulta y cooperación regional y se pudo avanzar en la formulación de una visión propia del sistema mundial. No obstante y a diferencia de la etapa ISI, en la que se formuló un corpus doctrinario sobre el desarrollo económico y el bienestar social, en la fase de resistencia no hubo avances doctrinarios en estos campos.

Tanto en la Argentina como en el Brasil, los respectivos gobiernos no acometieron proyectos conjuntos de desarrollo productivo u obras de infraestructuras binacionales. Sin embargo, y a diferencia de la fase desarrollista, se concretaron proyectos de cooperación política como la Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR) y el Consejo de Estados de Latinoamérica y el Caribe (CELAC), con el propósito de acumular recursos de poder, oponiéndose o intentando resistir a los propósitos de la potencia hegemónica.

Tanto el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) como la UNASUR cumplieron funciones arbitrales para atender constructivamente contenciosos intra-sudamericanos. Asimismo, la UNASUR intentó formular a través del Consejo de Defensa Sudamericano (CDS) hipótesis de conflicto propias, de acuerdo a los intereses de los países de la región, sin replicar o adherir a las de la potencia hegemónica.

En el ámbito de la geopolítica varios intelectuales latinoamericanos formularon aportes que contribuyeron a enriquecer una visión regional pero, salvo alguna excepción, sin conexión con algún tipo de proyecto de desarrollo bi o plurinacional.

Se pudo avanzar en la formulación de políticas propias en el sistema mundial en transformación. El Brasil participó en la conformación de conglomerados como los agrupamientos Brasil-Rusia-India-China-Sudáfrica (BRICS) o India-Brasil-África del Sur (IBAS) y logró algún protagonismo en la Organización Mundial del Comercio (OMC),

en la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) y en la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití (MINUSTAH).

Los pensadores, incluidos en esta etapa, apuntaron a la construcción de poder, en el espacio sur o latinoamericano, a través de la alianza política y económica entre los países de la región o por medio del contacto horizontal, intenso y directo, entre ellos. Apreciaron que la relación de los países sur o latinoamericanos con el dominante (EUA) debía llevarse a cabo desde un bloque o grupo de países, evitando la vinculación radial convergente con el hegemón. Adoptaron decisiones que implicaban escoger un sendero de crecimiento post-neoliberal, distinto del prescripto por el dominante, y/ o se relacionaron con países que competían comercial o económicamente, en la región sur o latinoamericana, con los Estados Unidos.

Precisamente, fue en el ámbito de la geopolítica regional donde se formuló un pensamiento nuevo. Algunos pensadores brasileños como Moniz Bandeira y Pinheiro Guimaraes (Sosa 2011b) diferenciaron entre las nociones de América Latina y América del Sur. Al respecto consideraron que la influencia de los Estados Unidos no era tan dominante al sur del istmo de Panamá como arriba del mismo. Esta situación geopolítica posibilitaba que tanto el Brasil como la Argentina pudieran formular una política de alianza e integración binacional con el propósito de asociar a otros países sudamericanos a un bloque de carácter defensivo en el ámbito regional.

La estrategia de Moniz Bandeira (febrero 2009) y Pinheiro Guimaraes (2004) se basaba en una serie de alianzas escalonadas. La alianza Argentina-Brasil era considerada la base del MERCOSUR y éste la plataforma para conformar la unión sudamericana (UNASUR), la que a su vez posibilitaba constituir un ente de coordinación y consulta latinoamericano y caribeño (CELAC).

Por su lado, José Luís Fiori (2010a) conjeturó que el Brasil tenía diversas opciones. Una era conformarse con el rol de gendarme o capataz de los Estados Unidos, adoptando un esquema de país productor y exportador de commodities con algún valor agregado. Otro era asumir un rol similar al de Canadá, adhiriendo a un modelo de desarrollo asociado y dependiente. Finalmente, se presentaba una opción más compleja y difícil de concretar: asociarse con la Argentina

y otros países de Sudamérica para impulsar un proceso de desarrollo industrial y tecnológico regional.

Otros pensadores esbozaron iniciativas conjuntas relativas a la ejecución de una infraestructura vertical y horizontal de rutas camineras, ferroviales, hidroviales, de comunicaciones y energía, para ligar a los países sudamericanos en un mercado regional (Darc Costa 2005:178-210). En este caso se trataba de resolver los cuellos de botella en materia de infraestructura y comunicaciones de la región sudamericana. Estas ideas se intentaron llevar adelante cuando se creó (28-1-2009) el Consejo de Sudamericano de Infraestructura y Planeamiento (COSIPLAN). También se rememoró la iniciativa del ingeniero argentino Gabriel del Mazo de interconectar a las tres grandes cuencas hidrográficas de Sudamérica: la del Orinoco, la del Amazonas y la del Plata (Sosa 2011b).

La geopolítica y la geoestrategia posibilitan articular medios y procedimientos para que países -con riquezas y recursos - como la Argentina y el Brasil y otros países sur y latinoamericanos construyan o acumulen poder y alcancen estándares de bienestar colectivo para sus poblaciones. Dichas disciplinas permiten analizar -o intentar explicar- porque países como Corea del Sur o Japón[17] se encuentran en un lugar destacado en el ranking de naciones, mientras que la mayoría de los países latinoamericanos, la Argentina, por ejemplo, permaneció en una situación de crecimiento errático.

En la concepción de Dallanegra Pedraza (2015: 51-54), países como la Argentina o el Brasil pueden construir poder endógeno propio a través del cumplimiento de determinados requisitos. La toma de decisiones debe estar acompañada de "prudencia" para lograr lo que se quiere, sin que los poderosos piensen que uno les está haciendo perder algo y que somos causantes de ese daño. El segundo es la "astucia", si un país no tiene poder material debe hacer uso de la "sagacidad o audacia inteligente del débil", encontrando caminos distintos o alternativos. El tercero es llevar a cabo "alianzas estratégicas", por ejemplo Argentina-

17 Fiori señala que la conjunción del interés geopolítico de una de las superpotencias y el interés y clarividencia de la elite de determinados países asiáticos produjo el desarrollo a convite, es decir el desarrollo por invitación o asociado.

Brasil, que permitan lograr un desarrollo industrial alimentario y científico tecnológico, si es que aspiran a modificar su status internacional.

Como ya se mencionó, en la actual macro-estructura de poder mundial coexiste el sistema interestatal con el del mercado global.

Weber señaló casi un siglo atrás que uno de los principales conflictos del mundo del futuro se trabaría entre la gran corporación económica privada (que hoy llamamos transnacional) y el Estado. Este tipo de negociación y disputa está aconteciendo en China, donde la conducción centralizada del Partido Comunista (desde el Estado) acuerda con las Empresas Transnacionales (ETs) el tipo y modalidad de la inversión, con participación de su sector público, procurando atender al interés y bienestar del país y su población. Según este razonamiento y en este caso, la corporación transnacional, es la representante del interés privado de los accionistas, y el Estado supuestamente representa el interés público o colectivo de la ciudadanía o población que habita su territorio.

Los adherentes a la perspectiva que denominamos "resistencia a la globalización neoliberal", conciben a la idea del desarrollo más allá de una visión fundamentalmente económico-social. Ponen el acento en el Estado y en el sistema interestatal, antes que en el sistema de mercado global. Consideran que todos los países se encuentran insatisfechos y tienden a aumentar su poder y riqueza. Descreen de la idea del fin de los Estados y de las economías nacionales o regionales, pese al avance del poder global del mercado y a la internacionalización del capital financiero, porque los mercados internos de Argentina-Brasil son mucho más importantes en términos políticos y económicos que sus respectivos mercados externos.

Como subraya Fiori, en un universo de expansión de los "Estados-economías nacionales", no existe posibilidad de una "paz perpetua" ni tampoco de mercados equilibrados y estables. El surgimiento y ascenso de una potencia emergente (China-Rusia) será siempre un factor de desestabilización para "el núcleo central" de las grandes potencias y en particular para el líder o hegemón.

Hay un grupo de Estados que, por sus dimensiones geográficas, económicas, demográficas y políticas, por sus recursos de poder de variado tipo, desempeñan o pueden aspirar a desempeñar un rol des-

tacado dentro del sistema mundial (EUA, China, Rusia, Alemania, India, quizás Brasil aliado a la Argentina, entre otros).

El embajador Pinheiro Guimaraes (1999: 99) subrayó que la América Latina, al contrario de lo que muchos imaginan es -de hecho- la zona estratégica más importante para los EUA. Por eso, dentro de la América Latina, configurada por los países situados abajo del Río Grande o Bravo del Norte, la América del Sur es la región que presenta mayor significación geopolítica, en la estrategia de los EUA, debido a su potencial económico y político.

Según la estrategia suramericana de los EUA, la Argentina y el Brasil tienen importancia especial. Cualquier estrategia del Departamento de Estado, el de Defensa o el del Tesoro reconoce que la construcción de vínculos estrechos de cooperación política y económica entre el Brasil y la Argentina, con el objetivo del fortalecimiento tecnológico, político, militar o económico y de reducción de la dependencia externa, podría crear un centro de poder en América del Sur que afectaría la influencia política, militar económica e ideológica estadounidense en la región, así como su capacidad de acción a escala mundial. De ahí su histórica estrategia de mantener apartado a uno del otro, estimulando sentimientos de rivalidad.

En esta etapa y en contra de lo que venía ocurriendo, los países del MERCOSUR aliados a Venezuela rechazaron la firma del ALCA por considerar que este tratado cercenaría sus posibilidades de desarrollo industrial y tecnológico. Pese a ello no formularon un programa alternativo, solamente algunas políticas plurinacionales, como el Banco del Sur o el Gran Gasoducto sudamericano, que no lograron concretarse.

La América del Sur según Darc Costa ha sido y es aún un "personaje marginal" del comercio mundial, lo cual puede ser un problema, aunque también una oportunidad. Considera que revisando la historia, puede concluirse que determinados países de la periferia pudieron conquistar el centro. Como ejemplos consignó los casos de Portugal y España durante el siglo XVI; el de la Inglaterra durante el siglo XVIII; y el de los EUA durante el XX.

Según Costa es preciso tener un proyecto de desarrollo económico orientado hacia el continente suramericano para promover efectivamente la integración de todos sus países y conformar una especie de Mega-estado que garantice su desempeño e inserción en el mundo. Por

ello afirmó que el éxito del proyecto nacional brasileño se confunde con el apropiado despliegue de la integración de la América del Sur.

La América del Sur, según su percepción, es el continente donde están localizados los mayores recursos estratégicos del mundo: agro-alimentos, energía, minerales y agua dulce. Además estima que el mercado latente de ciertos bienes industriales es otro patrimonio de la región.

La integración de todos estos recursos podía concretarse con una efectiva cooperación entre sus países, mediante una acción planificada y orientada al desarrollo, considerando las ventajas comparativas de cada país y estableciendo una infraestructura vial y energética[18] que corrija los obstáculos que hacen que varios países permanezcan orientados hacia el Pacífico y otros hacia el Atlántico, pero desconectados entre sí.

En la concepción de Costa era primordial conformar un gran mercado de alcance continental sudamericano que posibilite el desarrollo industrial, agroindustrial y tecnológico de sus poblaciones. Asimismo insistió con la necesidad de construir mitos que contribuyan a fortalecer la identidad regional.

La visión geopolítica del Brasil-en esta etapa- se extendió al Atlántico Sur y a la Antártida (Fiori 2015: 247-249). En la primera década del siglo XXI, el Brasil asumió que el Atlántico Sur sería una reserva y fuente de recursos económicos, su principal vía de transporte e intercambio comercial, así como también un medio de proyección de su influencia en África.

Otra de las dimensiones en las cuales hubo aportes regionales interesantes fue el de la arquitectura financiera sudamericana, en la cual destacó el intelectual ecuatoriano Arturo Páez Pérez. Dicha arquitectura se apoyaría en una primera fase en dos instrumentos: la puesta en marcha de un banco de desarrollo (Banco del Sur) y la generalización del Convenio de Créditos Recíprocos (CCR) de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) para incrementar el intercambio mercantil regional sin el uso inmediato de la divisa estadounidense.

El Banco del Sur es un mecanismo tendiente a poner en marcha una banca de desarrollo. La idea es disponer de una institución que convo-

18 Darc Costa propuso la conformación de un holding integrado por las corporaciones binacionales Itaipú-Yaciretá-Salto Grande que gestionaría a las tres grandes represas, multiplicaría sus utilidades, contrataría empréstitos y emitiría debentures con el propósito de financiar otros emprendimientos similares a escala regional.

que al resto de los bancos de desarrollo existentes en la región. Según Páez Pérez existen más de cien instituciones entre bancos regionales, subregionales, nacionales y sub-nacionales. El problema es que muchos de ellos declinaron sus propósitos fundacionales. En su opinión, habría que instituir un Banco con otro tipo de prácticas, que establezca las pautas de lo que debe ser una banca de desarrollo necesaria para construir un modelo alternativo.[19]

Por último, en la etapa de la resistencia si bien se pudo formular un intento de conformación de un bloque regional de coordinación, consulta y de prevención y gestión de conflictos, tanto la Argentina como el Brasil permanecieron bajo la hegemonía del capital financiero internacional. Los gobiernos de turno no pudieron o no quisieron formular, como en la etapa ISI, un diagnóstico y un esbozo de programa o proyecto que permitiese fugar del "laberinto de Dédalo".

Para concluir y lanzando una mirada retrospectiva a todo el periodo analizado, consideramos a la etapa desarrollista, en cualquiera de sus variantes, como la más fructífera tanto en términos doctrinarios, económicos y sociales y a la etapa neoliberal como la más mustia y trágica en términos económicos y sociales, aunque no en el ámbito político-institucional porque se desplegó en democracia.

19 El Banco del Sur tiene como prioridades financiar actividades tendientes a lograr la soberanía alimentaria y energética, el cuidado de la salud y la producción de medicamentos genéricos en y para los sudamericanos (Sosa 2011b).

Capítulo II

La fantasia autonomista

Alberto J. Sosa

Caracterización

Denominamos "fantasía autonomista" a la sub-etapa (1940-1955) en la cual un bloque social alternativo, constituido por sectores sociales locales, promovió un proceso de desarrollo industrial, basado en un patrón de acumulación con recursos propios y anclaje en el mercado interno. En la Argentina entre 1940-1946, los presidentes fueron: Roberto M. Ortiz; Ramón S. Castillo; Pedro P. Ramírez; y Edelmiro Farrell, luego se sucedieron las dos presidencias del general Perón. En lo que se refiere al Brasil la sub-etapa incluye el tramo "estadonovista" del primer gobierno Vargas (1940-1945) y su retorno a la presidencia (1951-1954), luego del interregno de Eurico Dutra (1946-1950).

Perón asumió su primera presidencia en 1946, luego de haber ganado las elecciones, pero ya formaba parte del gobierno anterior surgido del golpe militar de 1943.

Durante la Segunda Guerra Mundial (2ªGM) tanto los Estados Unidos de América (EUA) como el Reino Unido se vieron forzados a reconvertir sus economías para adaptarlas a las necesidades bélicas que enfrentaban y por ello sus industrias dejaron en cierto modo de abastecer a sus mercados tradicionales, entre ellos los de la Argentina y el Brasil.

En el caso de la Argentina, conectada a Inglaterra, esta circunstancia produjo un doble pero contradictorio efecto. Si bien esta circuns-

tancia concedió una mayor capacidad de maniobra a la elite local, ésta debió afrontar las presiones de los EUA, país con el cual la Argentina tenía una economía escasamente complementaria.

A posteriori de la guerra, el ascenso de los EUA como nuevo poder hegemónico a escala mundial y consecuentemente en el hemisferio americano, contribuyó a modificar la balanza de poder. El gran tamaño de su mercado; su innegable poder militar y financiero; la expansión ultramarina de sus corporaciones económicas; así como el papel de su moneda le confirieron una influencia decisiva sobre los Estados latinoamericanos. Los EUA podían colaborar con los "Estados amigos" (Brasil), pero también boicotear a los "Estados poco amistosos" (Argentina).

El papel central de los EUA como el nuevo poder hegemónico y el rol declinante de Inglaterra, incidieron en la correlación de fuerzas que se perfilaba en el mosaico hemisférico, particularmente en el Cono Sur.

Por su parte, el presidente Perón anunció (6-6-1946) el establecimiento de relaciones diplomáticas, consulares y comerciales entre la URSS y la Argentina (Rapoport 2015: 613). Dada la situación mundial y la del país, el gobierno argentino implementó la denominada autonomía heterodoxa, en la cual la elite de un país de la periferia del sistema mundial acepta la conducción estratégica de la potencia dominante, evitando confrontar con ella en cuestiones referidas a la seguridad del bloque político-militar, pero discrepando en puntos como el modelo económico y la correlativa inserción en el sistema mundial (Puig 1983:68-70).

El jefe de Estado argentino trató de implementar su estrategia de "autonomía nacional", ayudada por "dos ruedas de auxilio" externas. Una anclada en el ABC (alianza Argentina-Brasil-Chile), que procuraba formar carteles de productos básicos con algunos países latinoamericanos y otra conectando a éstos con otros Estados de Europa occidental en una "alianza latina" que debía actuar como una "tercera fuerza" en los asuntos mundiales de estructura bipolar (Moniz Bandeira 2004:215-216).

El denominado eje Buenos Aires-Río Janeiro-Santiago de Chile (ABC), operaría como una fuerza centrípeta que atraería al resto de los países sudamericanos, porque los tres "juntos conformarían una de

las unidades económicas más importantes del mundo". Dicha entente comprendía, en la perspectiva peronista, un mecanismo de concertación política y de ayuda y cooperación económica. Sin embargo, "el bloque austral" no prosperó porque la Alianza Argentina-Brasil no pudo concretarse (Sosa 2011b:215-216).

La estrategia seguida por la elite brasileña también fue de carácter autonomista heterodoxa, aunque aprovechando también en el ámbito económico la vía asociada con los EUA (Volta Redonda- Comisión Mixta- BNDE).

Las relaciones económico-comerciales argentino-británicas y brasileño-estadounidenses estaban determinadas por las características de sus respectivas producciones exportables. La agricultura predominantemente tropical (café) del Brasil, no competía con la producción de los EUA, lo cual posibilitaba una mayor complementariedad en el comercio exterior de los dos países. La Argentina, colocaba buena parte de su producción agraria de clima templado en el mercado británico, aunque compitiendo con los países de la Commonwealth, que intentaban hacer valer el principio de la "preferencia imperial". A diferencia de lo que acontecía con EUA, el Reino Unido no era un buen proveedor de productos intermedios y de capital, lo que hacía a su producción industrial menos demandada que la de aquel (Jáuregui 2004:68-69).

Estas complicaciones se agravaron por el conflicto diplomático Argentina- EUA, que incluyó por parte de éste último país el boicot a la exportación de maquinaria para la Argentina.

Con el régimen peronista (1946) instalado, la protección decretada por el gobierno argentino fue extendiéndose a casi toda la actividad industrial, a través del control de las importaciones que sólo dejó entrar aquellas que se consideraban imprescindibles para el funcionamiento productivo. Luego de una coyuntura favorable (1946-1948), la marcha de las empresas industriales estuvo condicionada por las restricciones que limitaban el acceso a insumos, bienes de capital y tecnología (Jáuregui 2004:78-79).

Ante las fluctuaciones de la economía argentina de 1949-1952, el gobierno peronista pegó un giro recortando el gasto público y aumentando la producción agraria. La nueva orientación de la política eco-

nómica se afirmó con el lanzamiento de un programa de estabilización que propició la austeridad, el ahorro y la productividad.

El gobierno argentino registró superávit en el comercio exterior en 1950, 1953 y 1954, en tanto que déficit en 1949, 1951, 1952 y 1955 (Rougier, Schorr 2015:57).

Los EUA comenzaron a desplazar a Inglaterra como principal cliente de la Argentina y desde las vísperas de la 2ª GM se convirtieron en su principal abastecedor. Además, las inversiones estadounidenses ya superaban a las de Inglaterra.

En el Brasil, en ocasión de la actuación de la Asamblea Constituyente (1946), se produjo un debate entre las diversas propuestas de política económica. La ortodoxia, el desarrollismo nacional, el desarrollismo cosmopolita y el socialismo confrontaron, a través de las bancadas de diputados, luego de casi una década de la clausura del Parlamento (1937). El desarrollismo cosmopolita, triunfante en los debates de la Asamblea, fue resultado de la alianza entre la burocracia estatal y la burguesía industrial.

Con la paz, se disipó el énfasis en la exportación de productos industriales y se reinstaló el discurso referido a la defensa del mercado local. Cuando Euvaldo Lodi (1er. presidente de la Confederación Nacional de la Industria brasileña) regresó de la Conferencia de Ginebra del General Agreement on Tariffs and Trade (GATT 1947-1948), en la cual participó como delegado empresarial, se declaró contrario al acuerdo firmado, que congelaba los niveles arancelarios del Brasil. La tarifa había sido elevada en un 40%, pero Lodi consideraba que se encontraba entre las más bajas del mundo. En su opinión, una tarifa alta iba a estimular la radicación de empresas extranjeras en el Brasil, mientras que un nivel tarifario bajo significaba que esos mismos productos iban a ser importados. Si antes la tarifa externa había sido un mecanismo para garantizar la reserva de mercado para las firmas nacionales, ahora se la visualizaba como un instrumento para impulsar el desarrollo económico, del cual también podían participar las empresas extranjeras (Jáuregui 2004:87-88).

Con el retorno de Vargas al gobierno (1951), esta vez vía elecciones, se mantuvo el peso político de los líderes empresariales industriales en convergencia con el partido trabalhista (laborista). El gobierno Vargas abrazó el credo industrial de la CEPAL y esto se evidenció

en el respaldo que prestó a esta institución en tanto representante del pensamiento latinoamericano (Prebisch 1971:8-9).

Contexto internacional

En este apartado se analizan ciertas cuestiones y hechos significativos referidos al sistema internacional global y hemisférico de entonces y al desempeño que les cupo en ese marco a la Argentina y al Brasil.

A finales de la 2ª GM, emergieron los contornos del nuevo orden mundial: en Bretton Woods (julio 1944) se establecieron los cimientos del sistema monetario (Fondo Monetario Internacional y Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento); en San Francisco (abril-junio 1945), se acordaron las normas y reglas para la conformación del régimen interestatal y la organización de la guerra (Carta de la ONU); y en Hiroshima y Nagasaki (agosto 1945), los instrumentos de violencia acreditaron cuáles serían los fundamentos militares.

La transferencia del control sobre la liquidez mundial de manos privadas a públicas, de Londres-Nueva York a Washington, que se llevó a cabo durante la gestión del presidente Roosevelt, constituyó la condición necesaria para el consecuente keynesianismo cívico-militar por el cual el gobierno de los EUA transformó el caos sistémico de las décadas del 30 y 40, en el relativamente ordenado condominio bipolar de los 50´ y 60´ (Arrighi 1999:370).

Francia e Italia se hallaban eclipsadas; Alemania y Japón fracasaron en su intento de dominar a Europa y Extremo Oriente, respectivamente. Gran Bretaña, a pesar de Churchill, languidecía y el mundo bipolar había llegado. En ese entonces dos Estados de dimensiones continentales eran los que contaban: EUA y la URSS.

Los EUA actuaron en primera instancia como taller y granero del esfuerzo bélico de los Aliados, luego participaron en forma directa y más tarde colaboraron en la reconstrucción post-bélica europea y japonesa. Como resultado de su superávit comercial y en la cuenta corriente, los EUA disfrutaban de una suerte de monopolio sobre la liquidez mundial. En 1947, sus reservas de oro representaban el 70 % del total mundial y en el ámbito financiero, la centralización del poder era aún mayor (Arrighi 1999:330-331).

El mercado mundial era controlado por los EUA que culminaron la 2ª GM como la primera potencia acreedora del planeta (incluso de la URSS) y su PBI explicaba más de la mitad del internacional global (Kissinger 2016: 281). En 1948, la renta nacional de los EUA, más que sextuplicaba a la de la URSS (Arrighi 1999:331).

Los EUA de Roosevelt no propusieron una política de libre comercio unilateral, como en su momento había hecho el Reino Unido, sino que intentaron crear una Organización de Comercio Internacional (siglas en inglés: ITO), dotada de poder para reconstruir un sistema de comercio multilateral, compatible con el objetivo de promover y sostener una expansión económica global. Esta iniciativa nunca fue aprobada por el Congreso de su país. El Senado de la superpotencia occidental rechazó renunciar a su soberanía en cuestiones comerciales, a favor de un organismo internacional. Finalmente, fue instituido el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT), en 1948, foro para la negociación multilateral y bilateral de la reducción de tarifas y otras restricciones sobre el comercio internacional (Arrighi 1999:333).

Argentina entre EUA e Inglaterra. Brasil entre EUA y Alemania

En la década del 40, la Argentina profundizó el esquema triangular de relaciones, abandonando el bilateral que había caracterizado a sus relaciones económicas internacionales (Rapoport 1980:9). Mantuvo una relación comercial de superávit con Gran Bretaña y de déficit con los EUA, en tanto que el Brasil tradicionalmente mantuvo superávit con los EUA y déficit con Inglaterra, a lo que debe añadirse la creciente importancia de los vínculos económicos con Alemania, que había devenido su segundo socio comercial, desplazando a la Gran Bretaña e instalando otra relación triangular. Alemania compraba café en el Brasil e importaba arroz, carnes y cueros de Río Grande do Sul; algodón del Nordeste y San Pablo; y cacao y tabaco de Bahía. Las firmas alemanas Stahlunion y Krupp pretendían explotar yacimientos de manganeso brasileños y permutar dichos commodities por piezas de artillería, carros de combate y otros pertrechos bélicos para el Ejército y la Marina brasileñas, en el marco del Acuerdo de Intercambio Compensado (Moniz Bandeira 2011b:61).

Mientras que la Argentina dependía de productos exportables que formaban parte de su cesta de comida (la carne vacuna y el trigo o harina para pan o pastas) para obtener divisas, el Brasil exportaba un producto de sobremesa (café). Los exportables argentinos se destinaban al mercado británico y europeo, el café brasileño al mercado estadounidense y al alemán.

El gobierno Vargas ya había suscripto, casi en simultáneo, el Tratado de Comercio con los EUA (1935) y la renovación del Acuerdo de Compensación con Alemania, país que se tornaría el principal abastecedor de productos manufacturados del Brasil hasta el estallido de la 2ª GM (Moniz Bandeira 2011b:63-66).

Esta situación permitió a Vargas establecer entendimientos con los EUA y Alemania, en la búsqueda de cooperación técnica y financiera para el montaje en Brasil de un complejo siderúrgico integrado. Mientras que las compañías estadounidenses, como la United States Steel, se rehusaron a invertir en el Brasil para la producción de acero, la Krupp de Alemania estuvo dispuesta a hacerlo (Moniz Bandeira 1997:34).

Finalmente, el presidente Franklin D. Roosevelt concedió los créditos necesarios para concretar el emprendimiento estatal Volta Redonda, evitando la expansión de la influencia germana en el mayor país de Sudamérica y obteniendo a cambio autorización para instalar bases aeronavales estadounidenses a lo largo del litoral brasileño.

La Seguridad Hemisférica

El Congreso norteamericano sancionó (11-3-1941) la Ley de Préstamo y Arriendo (Lend-Lease Act), que permitió al presidente enviar refuerzos militares a las fuerzas aliadas y "a vender, permutar, transferir, arrendar, prestar" toda clase de artículos para la protección del "gobierno de cualquier país, cuya defensa el Presidente considere vital para los Estados Unidos". La normativa otorgaba respaldo a la proyección internacional del gobierno norteamericano, considerado como el "arsenal de las democracias".

Por otra parte, la entrega de armas por parte del gobierno norteamericano a países latinoamericanos reverdeció rivalidades intra-regionales.

Mientras la Argentina se encontraba sujeta a la neutralidad y expuesta a las crecientes presiones de los EUA, los países vecinos equipaban y modernizaban sus fuerzas armadas. La única potencia industrial que podía entregarle material militar eran los Estados Unidos, cuyos diplomáticos consideraban que los oficiales argentinos eran pro-germanos y que el interés estratégico que representaba la Argentina era inferior al de Brasil. Los oficiales de las FFAA argentinas que visitaron la República del Brasil pudieron apreciar los aeropuertos, los trabajos de infraestructura y los modernos medios de transporte, resultado de la alianza con los EUA. Tampoco pudieron ignorar la puesta en marcha de Volta Redonda, la mayor acería integrada de América Latina (Rouquié 1981:329).

En el marco de la III Reunión de Consulta de Cancilleres Americanos, celebrada en Río de Janeiro del 15 al 28 de enero de 1942, convocada por el gobierno de Roosevelt, el presidente Vargas adhirió a la propuesta norteamericana de ruptura de relaciones de todos los países del hemisferio con las potencias del Eje, a causa del ataque japonés a Pearl Harbor, invocando la solidaridad hemisférica. Oswaldo Aranha clausuró la Reunión de Consulta anunciando la ruptura de relaciones del Brasil con las potencias del Eje. Esta decisión separó políticamente al Brasil de la Argentina y el devenir de los acontecimientos tornó inviable toda tentativa de conformar una unión aduanera binacional y de extenderla al resto de los países de Sudamérica (Moniz Bandeira 2004:178-179).

La Argentina, a partir de la participación de los EUA en el conflicto bélico, fue sometida a presiones para que rompa relaciones y declare la guerra a las potencias del Eje Berlín-Roma-Tokio. Las medidas adoptadas por los EUA, en el ámbito del sistema interamericano, condujeron al aislamiento político, económico, comercial y militar de la Argentina.

Una vez finalizada la 2ª GM y frente al pedido del gobierno argentino a la Unión Panamericana de convocar una reunión para discutir la situación existente entre la Argentina y las demás repúblicas americanas, el gobierno norteamericano organizó una conferencia para los países que participaron en el esfuerzo bélico. La Argentina quedó excluida. Esta fue la "Conferencia Interamericana sobre Problemas de la Guerra y de la Paz", que tuvo lugar en la ciudad de México, del 21 de febrero al 8 de marzo de 1945 (Conferencia de Chapultepec), con el fin de reorganizar las relaciones interamericanas, adecuándolas a la nueva

realidad de poder mundial. Como resultado de la conferencia se firmó el Acta de Chapultepec y otros documentos como la Carta Económica de las Américas y la Declaración de México, orientados a la creación del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR)[20] en 1947 y de la Organización de Estados Americanos (OEA) en 1948. Finalmente la República Argentina aceptó la invitación de adherir al Acta Final de la Conferencia Interamericana sobre Problemas de la Guerra y de la Paz y simultáneamente declaró la guerra al Japón y a Alemania "como aliada del Japón" (decreto 6.945 del 27-3-1945).

El gobierno argentino opinó -conjuntamente con México- que las actividades militares eran privativas de la soberanía nacional y crear un Consejo Militar implicaba de facto instituir una entidad supraestatal. La postura argentino-mexicana fue aprobada, evitando la conformación de un "Estado Mayor de las Américas" (Lanús 1984:161-162).

Si bien las resoluciones de la Conferencia de Yalta establecieron que la Argentina debía ser excluida de la Carta de fundación de las Naciones Unidas, la evolución de los acontecimientos de la Conferencia de San Francisco (del 25 de abril al 26 de junio de 1945), favoreció su ingreso. Finalmente la Argentina firmó la Carta de San Francisco como miembro fundador de las Naciones Unidas (Lanús 1984: 47).

A pesar de ser miembro de las Naciones Unidas, la Argentina no se asoció al Banco Mundial, al Fondo Monetario Internacional, a la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, ni ratificó el Acuerdo General sobre Tarifas y Comercio. En síntesis no aceptó someterse a instancias internacionales en las que su voz y voto no eran protagónicas (Moniz Bandeira 2004:217).

Tanto en el TIAR como en la OEA se puso de manifiesto la voluntad política de los EUA de considerar a la América Latina como una zona geográfica ubicada en su inmediata esfera de influencia. Ello también se advirtió en las presiones que ejercieron sobre la CEPAL

20 En agosto de 1947, en Río de Janeiro, Estados Unidos propuso institucionalizar un órgano militar multilateral permanente que fuese "administrado" por los cuatro grandes (Brasil, México, Argentina y EUA). La delegación argentina se opuso a la idea de establecer un órgano militar permanente y utilizó su influencia para postergar cualquier decisión sobre el tema hasta la IX Reunión Interamericana del Órgano de Consulta, prevista para el año siguiente en Bogotá (OEA).

con el propósito de reemplazarla por el Comité Interamericano Económico Social (CIES), dependiente de la OEA.

La supervivencia de la CEPAL dependió primordialmente del apoyo del Brasil y de Chile, cuyos respectivos gobiernos asumieron su defensa.

Fue en el Brasil donde las ideas de la CEPAL fertilizaron al empresariado industrial. En 1950 Prebisch y Furtado participaron de los debates auspiciados por la Central Nacional de la Industria (CNI), visitaron instalaciones industriales e institutos de investigación tecnológica, convidados por empresarios locales. Así fue que la dupla directiva de la CEPAL conoció a Euvaldo Lodi, presidente de la CNI, quien tenía asesores de la talla de Euvaldo Correia Lima y Rómulo de Almeida.

El Brasil identificó la amenaza a la seguridad del sistema capitalista, no sólo en las políticas de la URSS y de la República Popular China, sino, sobre todo, en las áreas donde la miseria y la pobreza podían propiciar la expansión del comunismo. Por ello consideró que había que eliminar los potenciales factores de subversión, mediante la mejoría en las condiciones sociales y exigió el apoyo de los EUA para alcanzar su desarrollo económico pleno.

El interés nacional del Brasil demandaba que todo el esfuerzo se concentrase en la instalación, ampliación y consolidación de las industrias de base; en la explotación de las fuentes de energía, sustituyendo las importaciones de petróleo; y en la fabricación local de los bienes de capital. De esta forma, a criterio del gobierno brasileño, se aliviarían las obligaciones derivadas de la balanza de pagos.

Vargas tuvo conciencia del problema y se molestó, igual que gran parte de la elite política y militar de su país, cuando los EUA asignaron a través del Plan Marshall fondos para Europa, sobre todo para la reconstrucción de Alemania e Italia, sus enemigos en la 2ª GM, en tanto que no cooperó con el desarrollo del Brasil que había colaborado con los aliados, enviando tropas de combate a Europa.

El excedente generado por el comercio exterior brasileño era insuficiente y de difícil captación por parte del Estado. Por eso el gobierno Vargas fue impelido por las circunstancias a definir una política de industrialización. La instalación de Volta Redonda evidenció que una fracción de la elite cívico-militar brasileña, tuvo conciencia del

sendero a transitar. Pero recién en la década del 50, con la creación del Banco Nacional de Desarrollo (BNDE), el Estado dispuso de recursos financieros para intentar consolidar una política de industrialización relativamente sostenida.

Rol del Estado y de las agencias promotoras del proceso de industrialización

Este apartado se aboca al estudio de los rasgos generales de las coaliciones político-sociales que, en esta sub-etapa, apuntaron a implementar políticas públicas, promotoras del desarrollo industrial y tecnológico en los dos países y a una reseña de las que consideramos las principales agencias nacionales de la Argentina y el Brasil comprometidas con estas actividades.

El peronismo surgió como un movimiento social heterogéneo que conformó la base política del bloque alternativo impulsor de la industrialización sustitutiva de importaciones. La base social estuvo compuesta por grupos plebeyos de raigambre criolla, sectores medios y empresarios de procedencia migratoria extranjera y también criolla; por gran parte de las FFAA y de la Iglesia Católica.

En un escenario de confrontación bipolar entre los EUA y la URSS, el gobierno de Perón reivindicó para la Argentina una Tercera Posición, "equidistante entre los dos imperialismos", aunque en diversas ocasiones, explicitó que -en la hipótesis de un conflicto armado con la URSS-, la Argentina iba a estar del lado de los EUA (Moniz Bandeira 2004:207-208).

El gobierno peronista concedió prioridad a la distribución del ingreso y a la implementación de leyes laborales. Se inclinó por la producción de bienes de consumo final, básicamente no durables, aunque también durables, interpretando que la legitimidad y correlativa continuidad del gobierno constitucional estaban subordinadas a la satisfacción y bienestar de la población. Asimismo, aprobó la ley de sufragio femenino, con lo cual completó el universo ciudadano, antes reservado solamente a los hombres.[21]

El bonapartismo de Vargas presentaba un carácter complejo, mezclando rasgos social-demócratas y fascistas, a lo largo de sus primeros

21 Ley 13.010 (23-9-1947), puesta en práctica el 11-11-1951.

quince años de gobierno (1930-1945). Este carácter combinado se expresó cuando se desintegró el Estado Novo, ahí se conformaron dos partidos políticos, el Partido Social-Democrático (PSD) y el Partido Trabalhista (Laborista) Brasileño (PTB). Este tuvo una base social de sectores de la clase trabajadora y elementos de clase media y grupos regionales que lo influenciaron. El PTB medió en los conflictos de clase, adecuando las reivindicaciones de los operarios a los límites tolerados por el capitalismo brasileño, al tiempo que trató de apaciguar la explotación de la fuerza de trabajo urbana.

El PTB no era socialista, apenas socializante y debía constituir una opción para los trabajadores que no integraban el PSD o la Unión Democrática Nacional (UDN), variantes de la oligarquía escindida (Moniz Bandeira 2010a:106).

Cuando se debatió el problema del desarrollo industrial del Brasil, que las corporaciones extranjeras obstaculizaban, el PTB defendió la intervención del Estado en la economía y sumó la cuestión de clase al plano de la producción.

El agravamiento de la contradicción con el capital extranjero más concentrado, conectada con la cuestión social, contribuyó a encaminar al PTB hacia una dirección de izquierda, como un partido de reformas populares, desempeñando un rol similar al de la social-democracia europea de aquella época, aunque dentro de las circunstancias y condiciones del Brasil, un país con una economía de capitalismo industrial tardío.

Cuando Vargas fue desplazado del gobierno, en virtud de un golpe de Estado (29-10-1945), los choques de clase precipitaron la diferenciación entre los dos partidos que aquél había fundado. Así el PSD se constituyó en el heredero de la maquinaria administrativa, militar y policial del Estado Novo, permaneciendo en el poder, durante la gestión del mariscal Eurico Dutra. La UDN adhirió a este esquema, conformando un gobierno de "unión nacional" de los sectores hegemónicos de la sociedad brasileña. Vargas, en el ostracismo, sólo contó con la simpatía del PTB.

Los dos movimientos políticos, el peronismo y el varguismo, manifestaron vocación de asociación o estrechamiento de relaciones con el país vecino. Perón consideró al Brasil un país clave para impulsar el proceso de conformación de un eje sudamericano, atrayendo al

resto de los países. El varguismo también expresó ese tipo de ideas y sentimientos. Cuando los EUA propusieron al Brasil, con posterioridad a la Conferencia de Río de enero 1942, invadir militarmente a la Argentina, el presidente Vargas se rehusó alegando que su país estaba condenado a convivir con el vecino.

El peronismo representó un nacionalismo popular, diferenciado del "nacionalismo aristocrático" profesado por una fracción de la elite argentina, que aspiraba a una especie de despotismo ilustrado. A diferencia del "nacionalismo aristocrático", que se manifestaba defensor de los valores hispánicos y rivalizaba con el Brasil, reproduciendo en las Américas el conflicto de la península ibérica, el peronismo se reivindicó amigo del país vecino.[22]

En la 2ª post-guerra circularon en América Latina varios modelos, pero el debate se centró en tres de ellos: el nacional-popular[23], anclado en grupos sociales predominantemente urbanos que impulsaban la ISI, asentada en capitales locales y en la burocracia militar y civil estatal; el desarrollismo que propugnaba una industrialización más compleja y cosmopolita, asociada al capital extranjero; y el liberalismo que reivindicaba políticas guiadas primordialmente por la mano invisible del mercado y las ventajas comparativas estáticas, pero fomentando algún tipo de inversión y tecnología extranjeras.

El modelo nacional-popular, consideró al mercado interno y al consumo extendido a los sectores sociales bajos como los motores del crecimiento, en tanto que el desarrollismo atribuyó ese rol a la inversión extranjera directa en sectores básicos de la economía, generando eslabonamientos en otros sectores de la industria, hacia delante y atrás. El primer modelo era impulsado fundamentalmente por la demanda, el segundo por la inversión productiva.

El denominado proyecto nacional popular tendió a favorecer a la industria de capital nativo y no al capital foráneo, concediendo prioridad a la industria pequeña y mediana que producía bienes de consumo no durable y -a veces- también durables. Dado que la mayoría de los países de la región carecían de recursos financieros y tecnológicos

22 Perón se diferenció de caudillos populares como Juan Manuel de Rosas e Hipólito Yrigoyen, que fueron hispanistas y recelosos del Brasil.

23 Denominado también populismo. Se lo califica de irracional, demagógico y sin visión de futuro, por su propensión a la redistribución del ingreso que afecta el proceso de acumulación de capital.

necesarios para instalar grandes empresas de industrias básicas, la preferencia por el capital nacional fortaleció la opción por las Pymes fabricantes de bienes de consumo.

En el caso brasileño, el varguismo exhibió rasgos propios del proyecto nacional popular, mezclados con atributos del desarrollismo. Asimismo, tanto el peronismo como el varguismo impulsaron una mayor intervención del Estado en la producción que los desarrollistas y prefirieron la inversión estatal a la inversión extranjera directa.

Planeamiento en Argentina

El estallido de la 2ª GM acarreó el bloqueo del continente europeo y los países limitaron sus adquisiciones y utilizaron sus recursos para armarse. En este contexto, en la Argentina, se debatía que tipo de estrategia de desarrollo económico debía adoptarse. Mientras los sectores más dinámicos orientaban su producción al mercado interno, los grupos tradicionales la encauzaban hacia el mercado internacional (Llach 1984:516-528).

Según Llach, el "Programa de Reactivación de la Economía Nacional" (Plan Pinedo), fue el primer documento del Estado argentino en el que se consideró la posibilidad de modificar parcialmente la estrategia de crecimiento vigente. El programa procuró conciliar la industrialización, con una economía abierta, fomentando las relaciones comerciales con los EUA y los países limítrofes (especialmente Brasil) y creando un mercado de capitales.[24]

Durante el gobierno de Roberto M. Ortiz-Castillo (1938-1940), el Plan fue aprobado en el Senado, pero más tarde derrotado políticamente en la Cámara de Diputados. Su fracaso no fue el resultado de sus virtudes y defectos, sino de la incapacidad de la elite gobernante para forjar una alianza social y política más amplia, que diera respuesta a las dificultades que afrontaban la economía y la sociedad argentina.

En el diagnóstico, los autores recalcaron la crisis de las exportaciones agrarias y las posibilidades de las exportaciones nuevas. Se juzgaba

24 Cuando se discutió el Plan en el Senado, Pinedo mencionó a Prebisch, Klein, Ocantos Acosta y Liaudat como partícipes del mismo (Llach 1984:518). La idea de la unión aduanera Argentina-Brasil perteneció a Raúl Prebisch (Mallorquín 2014).

que el problema fundamental de la economía era el de los excedentes de los productos agrarios invendibles en el mercado externo, pero concomitantemente se apreciaba que era factible iniciar la exportación de productos manufacturados.

El comercio exterior, señalaba el Plan Pinedo, había quedado dividido en tres compartimientos estancos. En el área de la libra esterlina se acumularon saldos favorables inconvertibles en divisas libres, los cuales crecieron porque el Reino Unido no proveyó muchas de las importaciones habituales, pudiendo en el futuro llegar a crear problemas considerables. En el área del dólar se registró un déficit creciente, agravado por el desvío de importaciones hacia los EUA y la decadencia del esquema triangular que, en el pasado, había permitido enjugar el déficit con los EUA mediante el superávit con la Gran Bretaña. A pesar de este entuerto, se destacaron las posibilidades que ofrecía el mercado estadounidense y el comercio superavitario con los restantes países de América que era necesario mantener y acrecentar.

El Plan consideró que el país había recurrido a las exportaciones de oro, las que podrían llegar a alcanzar magnitudes preocupantes, puesto que las posibilidades de obtener créditos en el exterior eran escasas. Estimó indispensable limitar las importaciones procedentes de la zona de divisas libres, mediante mecanismos combinados de prohibiciones, cuotas y licitaciones del cambio oficial disponible. Así se concedió importancia a estos mecanismos para el desarrollo industrial, mediante la sustitución con recursos propios del país de aquello que se estaba trayendo desde el extranjero. Sin embargo, esta aseveración no implicaba que toda industria debía fomentarse. No debía incurrirse en el error de promover producciones que tendieran a disminuir las importaciones de los países que continuaban comprando productos argentinos para permitir que el país pagase esas importaciones.

Para sus autores, la vida económica del país giraba alrededor de una rueda maestra (comercio exterior de productos agroalimentarios), que no era reemplazable, aunque sí podían crearse otras ruedas menores (la industria natural y la construcción), posibilitando cierta circulación de riqueza y actividad económica. Aquí surgió la preocupación por conjugar el desarrollo industrial con un grado importante de apertura económica. No obstante, el Plan Pinedo consignó que el desarrollo industrial no podía alcanzarse de forma espontánea, porque había que

resolver el problema de la financiación de la industria y la construcción y dar garantías de estabilidad industrial una vez que finalizara la guerra (Jorge 1973:129).

La estrategia de privilegiar a las industrias naturales con fines de exportación (en un marco de escasez de divisas) se conectó al proyecto de diversificar los mercados externos. El Plan Pinedo excedía la coyuntura, proponiendo el estrechamiento de las relaciones con países vecinos (Brasil) y con los EUA, dado su ascendente rol a escala mundial y la potencialidad de sus inversiones en el extranjero.

Concomitantemente el presidente Castillo, creó el Comité de Exportación y Estímulo Industrial y Comercial (decreto de marzo de 1941) para asesorar al Ministerio de Agricultura en el desenvolvimiento industrial y comercial, en la expansión del comercio exterior y en la fiscalización de la calidad de los productos.

El Comité tuvo como miembros a representantes institucionales de la UIA y la Bolsa de Comercio. Figuras como Carlos Saavedra Lamas, presidente del Instituto de Estudios y Conferencias Industriales de la UIA, propiciaron la colaboración institucional de las fuerzas económicas y se conformó el Congreso Permanente para el Estudio de los Problemas de Postguerra (Jáuregui 2004:49). En 1942, la UIA creó el Instituto de Estudios y Conferencias con el fin de difundir sus ideas

La desorganización económica mundial y la ruptura de los circuitos comerciales, consecuencia de la guerra, impusieron la necesidad de planificar las economías y prepararse para los tiempos de postguerra. En ese momento confluyeron diversos intereses en favor del intervencionismo del Estado, además de las demandas militares. El intervencionismo era requerido tanto por grupos de presión de la sociedad civil y de la sociedad militar, como por algunas instituciones u organismos del gobierno.

Uno de los voceros de la industrialización fue la Revista de Economía Argentina (REA), dirigida por el ingeniero Alejandro Bunge. En sus páginas vertían opiniones intelectuales, empresarios y funcionarios públicos destacados. Algunos de estos intelectuales estaban imbuidos de la Doctrina Social de la Iglesia o Catolicismo Social. Esta línea de pensamiento propiciaba brindar bienestar a los trabajadores y evitar los abusos de la libre competencia, a los efectos de suprimir el clima propicio a ideologías afines al comunismo o favorables a la revuelta

social. La REA, a través de diversos artículos, difundió, durante los años de la guerra, su opinión a favor de la planificación de la economía y del rol rector que cabía asumir al Estado.

En junio de 1943, se produjo el golpe militar, realizado por sectores que coincidían en desplazar al gobierno de Castillo y en terminar con la política del fraude electoral.

Una vez realizada la operación militar, el nuevo régimen se involucró en los conflictos que aquejaban al país. Probablemente el más importante fue el relacionado con la posición argentina ante el conflicto mundial. Una vez homogeneizado el grupo directivo, el gobierno comenzó a enfrentar los problemas atinentes al desarrollo del país. Así creó el Consejo Nacional de Post-Guerra (decreto 23.847 del 25-8-1944), como órgano consultivo del vicepresidente de la Nación, el entonces coronel Juan Perón, que tenía como cometido realizar los estudios necesarios para elaborar un plan de ordenamiento económico- social del país. Su importancia estribó en el hecho de que fue el primer intento orgánico de planificación llevado a cabo en la Argentina, en el cual el Estado operó como fiel de la balanza entre el capital y el trabajo. Su misión era organizar a la sociedad en su conjunto (Dirié 1981).

Fue el primer foro económico- social del país en el que estuvieron representados los empresarios, los obreros y el Estado, con el objeto de regular las condiciones de la producción y la protección de los trabajadores en sus salarios, fuentes de trabajo y calidad de vida. El presidente del Consejo fue Perón y su secretario general José Figuerola. De parte del Estado hubo representantes de diferentes ministerios, secretarias, direcciones, etc.: Defensa Nacional; Trabajo y Previsión; Industria y Comercio; Hacienda; Agricultura; Obras Públicas; Relaciones Exteriores; Ganadería; Migraciones; Aprendizaje y Orientación Profesional; Racionamiento; Banco Nación, etc. Por decreto 19.288 (22-8-1945), se encomendó a la Comisión Permanente del Consejo Nacional de Post-Guerra la elaboración de un plan mínimo de acción para la post-guerra.

Con su creación, el Estado asumió una misión directriz, en la cual sus mayores aportes fueron la realización de los estudios de diagnósticos para la acción orgánica futura y las propuestas de medidas tendientes a asegurar el crecimiento económico y el desarrollo de

la seguridad social. El fomento propuesto para la industria tuvo un carácter limitado, discriminando a las "artificiales". El vicepresidente Perón consideró que debía concederse prioridad a las industrias cuya materia prima sea nacional, porque eran las que tenían mayores probabilidades de subsistir una vez terminada la guerra. El Estado podía fomentar o proteger determinadas industrias, pero debía evitar la creación o sostenimiento de las artificiales, cuya vida económica dependía de la protección e implicaba un gasto (Consejo Nacional de Postguerra abril-junio 1980:118-119). Pese a ello, un mínimo de industria pesada se juzgó inexcusable y conveniente para cubrir las necesidades de la defensa nacional en tiempo de beligerancia.

La labor del Consejo Nacional de Post-Guerra fue continuada por la Secretaria Técnica de la Presidencia de la Nación, creada por decreto Nº 1 del 4 de junio de 1946, por el entonces presidente Perón, a cargo del Dr. Figuerola. Al igual que su antecedente, la Secretaria Técnica tuvo como cuerpo consultivo anexo el Consejo Económico y Social, integrado por representantes del Estado Nacional, de los empresarios y los trabajadores (Dirié 1981).

El Primer Plan Quinquenal estableció objetivos ambiciosos y vagos que fueron cumplidos en forma parcial. Pese a ello era la primera vez que un proyecto gubernamental se pronunciaba enfáticamente a favor de la industrialización del país, la cual debía apoyarse sobre el mercado interno. Como afirmaba la Memoria del Banco Central de 1946, la Argentina era un país que basaba su economía en un alto porcentaje de importaciones y exportaciones y dependía de lo que hacían o dejaban de hacer otras naciones que le compraban o vendían sus productos. Pero al mismo tiempo destacó que debían consolidarse las industrias ya instaladas que elaboraban materias primas nacionales para satisfacer necesidades de consumo, tanto derivadas de la agricultura y la ganadería, como las que provenían de la producción forestal y minera (Rapoport 2012:335-336).

A posteriori y con el propósito de salir del estancamiento económico, el 2ª Plan Quinquenal decidió reducir el déficit fiscal, recortar el gasto público, restringir el crédito al ámbito privado y frenar algunos gastos destinados a mantener el funcionamiento de la administración pública. Otro de sus objetivos fue impulsar el desarrollo de la industria pesada y el sector de la energía. En este marco se decidió una "vuelta al

campo", estimulando a la producción agropecuaria, a través de la mecanización del agro y la introducción de tecnología, para incrementar las exportaciones del país y desacelerar las importaciones.

Otro de los puntos destacables del 2º Plan, fue la aprobación de la ley de Inversiones Extranjeras (14.222) -y su decreto reglamentario 19.111 de 1953-, que estableció por vez primera un status legal para las inversiones de capital extranjero y un régimen completo y coherente para su funcionamiento (Altimir, Sourrouille 1967:362). El capital foráneo podía introducirse en el país, en ciertos sectores de la economía, como la fabricación de maquinaria agrícola, taxis, jeeps, bombas de propulsión naval, préstamos para la industria siderúrgica, la elaboración de tubos de acero sin costura.

Las inversiones de origen interno, tanto privadas como estatales, no alcanzaron para reducir el déficit de la economía del país y aquella ley de inversiones foráneas replanteó los objetivos liminares del peronismo.

En la década de los 40 irrumpieron en la escena institucional estatal argentina una serie de agencias públicas conectadas con la industria militar y los intercambios asociados al proceso económico del país. Ellas cumplieron un importante rol en su momento.

La guerra submarina desarticuló el comercio marítimo y la Argentina se reconoció aislada del mundo, por la falta de una marina mercante nacional. Ramón Castillo compró barcos de países beligerantes, que se hallaban surtos en puertos argentinos. Colocó a los mismos a cargo del Estado, a través de convenios con sus armadores o con los gobiernos respectivos. La Armada argentina transfirió buques a los que se dio una afectación comercial y otros fueron adquiridos a empresas privadas. El vicepresidente Ramón Castillo, en ejercicio de la presidencia de la Nación, creó por decreto 103.316 (16-10-1941) la Flota Mercante del Estado como organismo autónomo, en la jurisdicción del Ministerio de Marina.

El presidente Edelmiro Farrel (1944-1946) -antes de entregar el gobierno a Juan Perón- sustituyó el directorio mixto del Banco Central de la República Argentina (BCRA), compuesto por representantes del Estado, de los bancos privados nacionales y de los bancos extranjeros, por otro de carácter íntegramente estatal. De esta forma el BCRA quedó nacionalizado. Así fue que adoptó una serie de medidas orien-

tadas a canalizar el crédito a través de bancos especializados, como el Banco de Crédito Industrial hacia la industria y la minería; el Banco de la Nación Argentina hacia las actividades agrarias y comerciales; el Banco Hipotecario Nacional hacia la construcción de viviendas. La Caja de Ahorro Postal captaría el pequeño ahorro en diversas formas, otorgando préstamos para el consumo (Rapoport 2012:345).[25]

El gobierno de las FFAA creó el Banco Industrial (decreto 8.537 del 3 de abril de 1944), con el propósito de promover y consolidar a ciertos sectores industriales que debían resolver o estaban resolviendo los problemas de abastecimiento que afrontaba la economía argentina. La entidad podía colocar acciones y obligaciones industriales en el mercado de capitales, pero se le vedaba la posibilidad de recibir depósitos. La financiación de la institución, dedicada al otorgamiento de créditos a largo plazo, debía basarse en los fondos que pudiera proveer el mercado de capitales y no en los depósitos que recibiese a corto plazo. No obstante, la reestructuración de 1946 autorizó al Banco a recibir depósitos en general, no sólo de origen industrial; a operar en cambios; a recibir valores y documentos en custodia; y a conceder créditos a sociedades mixtas y al IAPI (Rougier 2011:50-60 y 66).

El Directorio del Banco estaba compuesto por un presidente designado por el Poder Ejecutivo y diez directores representantes, uno del Ministerio de Hacienda, dos del Ministerio de Agricultura, uno del Ministerio de Guerra, uno del Ministerio de Marina, uno del Banco de la Nación Argentina, otro del Banco Central y tres de la Unión Industrial Argentina, propuestos por los Ministerios y las entidades representadas y designados por el Poder Ejecutivo. Su objetivo era dar crédito a las pequeñas y medianas industrias y también a aquellas que "contribuyan a la defensa nacional y al desarrollo de las economías regionales". Sin embargo, la Carta Orgánica del B.C.I.A. no definió un ámbito crediticio específico ni explicitó prioridades en su acción con el fin de favorecer a un sector industrial o a una rama determinada (Rougier 2011:61).

25 Con el golpe de junio de 1943 se afirmó la intervención estatal que se venía manifestando desde tiempo atrás. Las necesidades de desarrollo industrial estratégico que sostenían las Fuerzas Armadas hicieron que éstas se acercaran a las posiciones que preconizaba la Unión Industrial.

Se organizó el Régimen Previsional para los empleados de comercio (1944) y para los obreros industriales (1946). Durante los primeros años del establecimiento del régimen jubilatorio, hubo un notable superávit por ese concepto ya que la proporción de beneficiarios sobre contribuyentes era mínima. En los últimos años de la década del 40, el régimen de seguridad social explicaba alrededor del 4% del PBI (Gerchunoff 2002:184). Así fue que las Cajas de Jubilaciones y el IAPI se constituyeron en dos importantes fuentes de financiamiento del gobierno peronista.

El Instituto Argentino de Promoción del Intercambio (IAPI), fue creado por decreto-ley 15.350 (28-5-1946), funcionó bajo la órbita del Banco Central, con el fin de centralizar el comercio exterior y transferir recursos entre los diferentes sectores de la economía. Su director fue el economista Miguel Miranda, también presidente del Banco Central.

El objetivo que guió la creación de la entidad fue la necesidad de contar con un mecanismo especializado en cuestiones comerciales y lograr una mejor inserción externa, mediante la conquista de mercados y la consolidación de la presencia argentina en los ya obtenidos. Proyectó promocionar la calidad y diversidad de los productos locales y generar estrategias de defensa de los precios de productos argentinos en el mercado internacional, ante el eventual deterioro de los términos de intercambio y proteger a los productores locales frente a los cambios de los precios internacionales por la acción de monopolios internacionales y de los países importadores de productos argentinos.

El IAPI ejerció un rol monopólico en la comercialización de productos agrícolas —principalmente trigo—, comprando en el mercado interno y vendiendo en el internacional, mientras que en el caso de los productos ganaderos asumió un papel menos activo (Novick 2004:66). Asimismo intervino en la comercialización de girasol, maní, aceite de tung, aceites comestibles, etc. (Novick 2004:59-61), pero no pudo incidir en la cotización de los precios de los commodities agrícolas en el mercado internacional.

Se firmaron convenios comerciales con diversos países (1947-1949), entre otros, con Suiza, Hungría, Italia, los Países Bajos, Noruega, Finlandia, Dinamarca, Brasil y Suecia. A pesar de los esfuerzos realizados por el organismo para ampliar la cartera de compradores de los productos

argentinos, el Reino Unido siguió ocupando el primer lugar como importador, seguido por Estados Unidos, debiendo destacarse el incremento del intercambio con el Brasil (Novick 2004:57 y 70).

En lo que respecta a las importaciones, el IAPI desempeñó un rol menor. Las mayores compras se registraron en los rubros metalúrgico, materiales de construcción, automotores y maquinarias, destacándose como vendedores Estados Unidos y Gran Bretaña, mientras que el comercio con la Unión Soviética se incrementó a partir de 1953 (Novick 2004:75).

El IAPI otorgó un gran volumen de créditos que se aplicaron a la nacionalización de determinados servicios públicos, al desarrollo de la flota estatal, a la compra de medios de transportes, a la construcción del gasoducto Comodoro Rivadavia-Buenos Aires, la adquisición de buques tanque, máquinas y herramientas para YPF, etc. (Esteban 1972:47-48).

La caída internacional de los precios agrícolas, que siguió a la recuperación europea de postguerra, prácticamente cercenó la fuente de ingresos del IAPI. Entre los problemas que afectaron su operatoria, pueden puntualizarse el deterioro de los términos del intercambio y la reducción de los volúmenes exportables que vulneraron el poder de compra en el exterior y las posibilidades de equipamiento industrial (Novick 2004:70).

Comenzó así una época deficitaria, durante la cual el Banco Central (ente del cual dependía) se vio obligado a financiarlo. Para esto, el Banco Nación y el Banco de Crédito Industrial pidieron redescuentos (préstamos) al Banco Central y luego prestaron esos recursos al IAPI.

Modernización del Estado y Planeamiento en Brasil

El Brasil experimentó, a partir de 1930, menos inestabilidad institucional que la Argentina. Esta circunstancia posibilitó que se conformasen más prematuramente varios organismos básicos que participaron en el proceso de desarrollo y modernización del país.[26]

El presidente Vargas fundó (1934) el Consejo Federal de Comercio Exterior (CFCE) para resolver ciertos problemas de comercio exterior, el cual también se convirtió en un centro de estudios económicos. El

26 En la Argentina la Oficina Nacional de Presupuesto se creó en 1964; y el Consejo Nacional de Desarrollo en 1961. En 1959 se creó una entidad inter-provincial, sin participación nacional, el Consejo Federal de Inversiones (CFI) que careció de equivalente en Brasil (Sikkink 2009: 234).

CFCE propuso la creación de empresas paraestatales siderúrgicas (Volta Redonda), de exportación de mineral de hierro (Vale) y de producción de soda cáustica (Alcalis). Asimismo planeó empresas industriales para la producción de pulpa y papel, de cemento y químicos pesados (Maddison et al 1993: 40).

En un marco mundial atravesado por tensiones belicistas y autoritarias y en un momento en que una crisis económica afectó a las exportaciones brasileñas, Vargas con el apoyo de la cúpula militar, implantó el Estado Novo, por medio del golpe de Estado del 7 de noviembre de 1937.

La creación del Departamento Administrativo del Servicio Público (DASP) (30-7-1938), apuntó a la formación de cuadros técnicos capaces de gestionar la maquinaria gubernamental que crecía, para dar cuenta de las nuevas actividades asumidas por el Estado.

Entre las atribuciones del DASP, se previeron la elaboración de la propuesta del presupuesto federal y la fiscalización presupuestaria. Sin embargo, las iniciativas referidas a la política presupuestaria permanecieron en manos del Ministerio de Hacienda, hasta 1940. Ese año, la situación fue modificada con la creación, en el interior del nombrado ministerio, de la Comisión de Presupuesto, cuya presidencia correspondió al presidente del DASP. A principios de 1945 el DASP asumió la responsabilidad de elaborar la propuesta del presupuesto federal, con la extinción de la Comisión del Ministerio de Hacienda.

El DASP se basó en modelos de la administración pública estadounidense y era una mezcla de la Oficina de Presupuesto de EUA con la Comisión de Servicio Civil de dicho país. Dispuso de autoridad para confeccionar el presupuesto; centralizar el control del personal y de los materiales; y supervisar los exámenes de ingreso y los cursos de capacitación. Durante el Estado Novo devino un "super-ministerio", a cargo de la instauración de un aparato burocrático y de la creación de una burocracia calificada basada en el mérito. Cuando Vargas fue depuesto (1945) sus sucesores limitaron la autoridad y las facultades del DASP, pero su legado produjo efectos en la administración pública brasileña. Aunque no logró establecer una carrera de la función pública libre de la influencia de los políticos o de grupos de poder, dejó un grupo de elites técnicas que desempeñaron un rol conspicuo en ciertos sectores del Estado. Cuando Vargas fue nuevamente presidente (1951), for-

taleció las reformas administrativas llevadas a cabo durante el Estado Novo. Enfatizó los concursos de ingreso y restableció las diferencias salariales entre los funcionarios permanentes y los nombramientos político-partidarios temporarios (Sikkink 2009: 218).

La reforma instituida por el DASP, fue completada en el Itamaraty por Oswaldo Aranha (1938), cuando se estableció un cuadro único de carrera diplomática en el cual sus funcionarios fueron guiados por criterios profesionales, en lugar de servir a necesidades clientelares (Bresser-Pereira 2014:23-24). Algunos analistas consideraron que así se dio la transición desde un Estado patrimonialista a uno de tipo burocrático legal.

El Instituto Río Branco fue fundado por el gobierno Getúlio Vargas en 1945, procurando profesionalizar al cuerpo de funcionarios del servicio exterior.

Si bien Vargas se empeñó en crear y mantener un funcionariado de carrera, tanto él como otros presidentes posteriores adoptaron una actitud ambigua ante la burocracia. Robustecieron el régimen meritocrático en ciertos sectores del aparato estatal, pero en otros se siguió recurriendo al favoritismo político-partidario. El resultado fue la conformación de un modelo sincrético o de "burocracia dual".

La burocracia selectiva, basada en el mérito, se practicó en el Banco Nacional de Desarrollo (BNDE); en el Banco do Brasil; en la Superintendencia de la Moneda y el Crédito (SUMOC); en los diversos Consejos y grupos del Poder Ejecutivo, encargados de las políticas públicas que se convirtieron en responsables de instrumentar las políticas económicas; y en el Itamaraty, entre otros.

La organización de la burocracia estatal ya tenía antecedentes históricos de larga data.[27]

27 El Imperio del Brasil tuvo la ventaja de la organización sobre la casi mayoría de los Estados de América del Sur. Mientras la conformación centralizada de la República Argentina aconteció durante la segunda mitad del siglo XIX, en aquella época el Imperio del Brasil ya había madurado como Estado y poseía un aparato burocrático-militar capaz de defender e imponer la voluntad social de sus clases dominantes. Este despliegue político se debió a que el Imperio de Brasil no era sólo el sucesor del Estado portugués, sino el propio Estado portugués implantado en otra base geográfica, adaptándose a las condiciones económicas y a la estructura social de la colonia, con la reformulación de la alianza social, impuesta por las contingencias históricas. En el traslado de la Corte desde Lisboa a Río de Janeiro (1808) no hubo discontinuidad (Moniz Bandeira 2006a:189-190).

En sus primeros tiempos, el Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE) funcionó como entidad autárquica subordinada a la Presidencia de la República, acreditando la importancia que se atribuyó a la estadística y a la geografía como brazos de la acción gubernamental. Su objetivo era coordinar nacionalmente todas las actividades estadísticas de las diversas esferas administrativas. Fue creado sobre la base del Instituto Nacional de Estadística (1934), que funcionó desde 1936, cuando se convirtió en el Consejo Nacional de Estadística. En 1967 el IBGE se transformó en una fundación de derecho público de la administración federal.

En esta época hubo distintas tentativas para coordinar, controlar y planear la economía brasileña, aunque para algunos expertos aquéllas no pueden encuadrarse en la noción de planeamiento. El Informe Simonsen (1944-1945) fue considerado una propuesta; los informes de la Misión Cooke (1942-1943), de la Misión Abbink (1948) y de la Comisión Mixta Brasil-EUA (1951-1953) fueron catalogados como diagnósticos; el Plan Salte (1948) fue reputado como un esfuerzo para racionalizar el proceso presupuestario; o el abordaje de medidas sectoriales como fue el caso del petróleo y el café.

La actuación de la Fundación Getúlio Vargas (FGV) en el área de la economía se inició en 1946, cuando un núcleo de economistas liderado por Eugênio Gudin propuso y discutió estudios sobre los problemas económicos brasileños. La Revista Brasileira de Economía era fruto de esa actividad, así como el Instituto Brasileño de Economía (IBRE), creado en 1951. En el campo de la administración, la FGV creó la Escuela Brasileña de Administración Pública (EBAP), en 1952, en Río de Janeiro, y la Escuela de Administración de Empresas (EAESP), en 1954, en San Pablo. La primera de ellas fue la primera escuela de administración pública del Brasil y de América Latina. Surgió por medio de una asociación entre la FGV y la Organización de las Naciones Unidas (ONU), para atender la demanda de profesionales calificados en el área pública del país.

La Superintendencia de la Moneda y el Crédito (SUMOC) fue la autoridad monetaria anterior a la creación del Banco Central do Brasil, la cual se unió al Banco do Brasil (BB) que le transfirió algunas de sus competencias (el Tesoro Nacional y la Caja de Amortización). El Director-Ejecutivo representaba al Brasil ante los organismos

internacionales, así como actualmente lo hace el Presidente del Banco Central. Fue instituida por exigencia del BM-FMI, por decreto-ley 7.293 (2-2-1945), con la finalidad de ejercer el control del mercado monetario en el Brasil.

A pesar de que operó desde 1945, su actuación devino relevante a partir de 1950, cuando el presidente Vargas, por medio de la Instrucción 70 de la SUMOC, encareció las importaciones de bienes de capital. Su decisión apuntó a expandir al sector de bienes de producción, en sentido amplio Departamento I de la economía, para fundar las bases de un crecimiento industrial más equilibrado (Moniz Bandeira 2010a:112).[28]

La Comisión Mixta Brasil-EUA, creada poco antes de la asunción de Vargas a su segunda presidencia (19-7-1951), se instaló para evaluar los problemas de la nación sudamericana y formular proyectos de desarrollo en los sectores de transporte, distribución y energía, entre otros, con la posibilidad de captar financiamiento del EXIMBANK y del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF). Funcionó en el Ministerio de Hacienda y estuvo integrada por técnicos brasileños y estadounidenses. Era parte del plan norteamericano de asistencia técnica para América Latina, conocido como Punto IV (20-1-1949). En el Brasil se formó una comisión compuesta por Eugênio Gudin, Otávio Gouveia de Bulhões y Valder Lima Sarmanho, encargada de enunciar cuáles eran las prioridades de un programa de desarrollo para el Brasil. La Comisión estableció como prioritarios a los sectores de energía, transporte y agricultura, sin formular un proyecto específico de financiamiento. Para oficializar las sugestiones de la Comisión Mixta, se formuló (1951) un plan quinquenal de desa-

28 La actividad de la SUMOC se concentró en la fiscalización bancaria, en la elaboración de estadísticas y en el depósito compulsorio. Entre sus funciones se encontraban requerir al Tesoro Nacional la emisión de papel moneda; recibir, con exclusividad, depósitos de bancos; delimitar las tasas de interés a abonar por los bancos, casas bancarias y cajas económicas; fijar, mensualmente, las tasas de redescuento e interés de los empréstitos a los bancos, pudiendo establecer tasas diferentes, teniendo en vista las regiones y peculiaridades de las transacciones; autorizar la compraventa de oro o de divisas; orientar la fiscalización de los bancos; promover la compraventa de títulos del Gobierno Federal en la Bolsa; etc. Se extinguió en 1965 cuando sus funciones y competencias fueron asumidas por el Banco Central.

rrollo y el Congreso autorizó la creación del Fondo de Modernización Económica.

La marcha de los trabajos de la Comisión decepcionó a Vargas, que atribuyó su morosidad a la conexión de varios delegados estadounidenses con los intereses de Wall Street (Moniz Bandeira 1999: 36-37). La comunidad de negocios de los EUA ejerció presiones sobre la dupla BIRF-EXIMBANK para que no aprobasen financiamientos para el gobierno del Brasil hasta que éste modificase el decreto-ley 30.363 (3-1-1952), que limitó la remesa de lucros al 8% sobre el capital registrado. Finalmente, el presidente Vargas dio marcha atrás cuando aprobó la ley 1.807 (7-1-1953), la cual proporcionó un régimen de privilegio a los capitales extranjeros al eliminar, mediante la creación de un mercado libre (paralelo al oficial), cualquier restricción a las transferencias de lucros, intereses y dividendos.

El trato privilegiado que EUA concedió a Europa, en contraste con el trato negligente que dedicó al Brasil, llevó al gobierno Vargas a procurar inversiones y tecnología en algunos países europeos y particularmente en Alemania Occidental. En este contexto se estableció la Comisión Mixta Brasil-Alemania, que muchos imaginaron como la sucesora de la Comisión Mixta Brasil-Estados Unidos, con la finalidad de completar los proyectos del Programa Punto IV. Una veintena de empresas germanas, entre ellas Krupp, Mercedes Benz, Volkswagen, Büssing, R. Bosch GmbH y August Oetker, se instalaron en el Brasil (Moniz Bandeira 2011b:137-138).

La Comisión Mixta Brasil-Alemania de Desarrollo Económico fue creada el 9 de septiembre de 1953 (Ministério das Relacoes Exteriores 1955), en tanto que la Comisión Mixta Brasil-Estados Unidos presentó su informe final (noviembre 1954) al ministro de Hacienda, Eugênio Gudin, durante la gestión del presidente Café Filho (Campos 2004:163; Soares D´ Araujo 1992).

El segundo gobierno Vargas fue el primero, en la historia del país, en crear un órgano permanente de planeamiento (Asesoría Económica), encargado de estudiar y formular proyectos relacionados con las necesidades económicas nacionales. Entre las propuestas y proyectos que formuló o examinó se encuentran el de la Petrobrás, el Fondo Nacional de Electrificación, el Plan Nacional del Carbón, la Reforma

Administrativa, la Comisión de Desarrollo Industrial, el Banco del Nordeste.

La Asesoría Económica fue responsable del planeamiento de la industria automovilística y de la elaboración de proyectos relativos al seguro agrícola y al crédito rural. Para comandarla, Vargas designó al bahiano Rômulo de Almeida a quién dio autonomía para escoger a su equipo de trabajo integrado por Jesus Soares Pereira, Inácio Rangel, Tomás Pompeu Acióli Borges, Cleanto de Paiva Leite, todos nacionalistas y funcionarios reclutados del DASP (Soares D´ Araujo 2004).

En 1951 surgió la Comisión de Desarrollo Industrial (CDI), cuyo objetivo fue diseñar políticas de desarrollo industrial a largo plazo y proyectos específicos de creación y expansión de sectores industriales. Estaba compuesta por representantes ministeriales, de instituciones públicas y empresariales.

La CDI formuló un Plan General de Industrialización (mayo 1952), en el que se establecieron áreas prioritarias que serían atendidas por el gobierno: industria de equipos para la prospección y la refinería petrolera; fabricación de material eléctrico pesado; y metalurgia compleja.

El Banco Nacional de Desarrollo Económico (BNDE) fue establecido como una agencia gubernamental (ley 1.628 del 20-6-1952), con el objetivo de perfeccionar y llevar a cabo las políticas nacionales de desarrollo económico. Surgió como un instrumento para elaborar análisis de proyectos e implementar políticas públicas, consideradas fundamentales para fortalecer el despegue industrial. Su papel como abastecedor de recursos para proyectos que demandaban financiamientos a largo plazo fue esencial, puesto que el sistema financiero, en aquella época, prácticamente operaba con préstamos de corto plazo.

En los 50´, la escasez de electricidad bloqueó las actividades productivas y una red ferroviaria inadecuada y desarticulada obstruyó la industrialización. Siguiendo las indicaciones de la Comisión Mixta Brasil-EUA, el BNDE decidió que las primeras inversiones se destinarían a la modernización de los puertos y ferrovías; a aumentar la capacidad de almacenaje; a crear frigoríficos y mataderos; a elevar el potencial eléctrico y a desarrollar la agricultura y las industrias de base. El sector de la energía y de transportes absorbió un alto porcentaje de

los créditos aprobados, el resto se dividió entre ramas de la industria, como papel y metalurgia. En 1953, se firmaron contratos con varias empresas: Compañía Nacional de Álcalis (Rio de Janeiro); Usina Río Bonito (Espírito Santo); Fábrica Nacional de Motores (Rio de Janeiro); Viação Férrea (Tráfico Ferroviario) do Rio Grande do Sul; y la Superintendencia de las Empresas Incorporadas al Patrimonio Nacional (Seipan) de Rio de Janeiro.

Dado que el Banco Mundial exigió disciplina macroeconómica al gobierno brasileño, éste sólo pudo obtener los recursos para capitalizar al BNDE por una vía no inflacionaria. Así fue que el gobierno Vargas instituyó un adicional del 15% sobre el Impuesto a la Renta, aplicable a las personas físicas y jurídicas de más altos ingresos, el cual regiría durante cinco años. Asimismo, el Poder Ejecutivo quedó autorizado a disponer de determinados porcentajes de la recaudación compulsiva de los depósitos de las Cajas Económicas Federales; de las reservas técnicas de compañías de seguro y capitalización; y de las utilidades de los órganos de previsión social. Leyes 1.474 de 26-11-1951 y 1.628 del 20-6-1952 (de Araujo et al 2011:117-118).

El BNDE firmó un acuerdo de cooperación con la CEPAL para formar un Grupo Mixto de Estudios, el cual se conformó con funcionarios oriundos de varios departamentos de ambos organismos, con el propósito de auxiliar al Banco en la obtención y análisis de datos macroeconómicos. La CEPAL proveyó también expertos entrenados para continuar y profundizar los estudios sobre la economía brasileña, así como para delinear un esquema de datos básicos que permitiesen realizar diagnósticos.[29]

A fin de posibilitar un mejor planeamiento, el BNDE se asoció al Instituto Brasileño de Economía de la Fundación Getúlio Vargas (Río de Janeiro), para que esta entidad le proveyese periódicamente datos sobre la evolución de la renta nacional. El cuidado y agilidad con que el BNDE evaluó los proyectos que le fueron presentados, engendraron en Brasil una cultura de análisis de viabilidad. Más adelante, todo candidato a ser financiado fue juzgado no sólo por el catastro de clientes, sino también por la coincidencia de su proyecto

29 El Grupo Mixto elaboró series estadísticas del período 1939-1953, calculando índices de producción física, renta, consumo, inversiones, transacciones con el exterior, producción agrícola, comercio de cabotaje, etc.

con la misión desarrollista del Banco y por el estudio de viabilidad de la propuesta (BNDES- Memoria década 50).

El desarrollo industrial

Aquí se describen sumariamente las particularidades de la industrialización en ambos países en la sub-etapa denominada "fantasía autonómica".

Los productos fabricados en la ISI fácil y en la difícil coinciden, respectivamente, con los Departamentos II y I, enunciados por Karl Marx (2009), quién entendió que el consumo era el acto de usar un producto para satisfacer una necesidad determinada. Si acordamos con esta definición y la interpretamos de manera extensiva, podemos afirmar que no sólo se consumen alimentos, sino también autos, radios o televisores. Si nos ubicamos en un nivel más general, se puede advertir que no todos los bienes producidos en el proceso económico, son consumidos o usados directamente por los individuos. Los tractores, la maquinaria o los bienes de la industria extractiva, son utilizados como medios o instrumentos en otros procesos de producción. Es decir que el Sector I es utilizado para producir nuevos valores de uso, o sea los bienes del Sector II.

En cada uno de estos Departamentos, la totalidad de los diversos ramos de la producción constituyen un único gran ramo de la producción: en un caso el de los medios de producción, en el otro el de los medios de consumo. El capital global empleado en cada uno de los dos ramos de la producción constituye un gran Departamento o Sector particular del capital social (Marx 2009:483-485).

Otras opiniones consideran que la divisoria de aguas se plantea entre la industria pesada e industria liviana. La primera está conformada por la producción de los bienes de capital y los insumos de uso difundido, mientras que la segunda está representada por la producción de bienes de consumo, durables y no durables. También encontramos a quienes consideran que la divisoria comprende a los bienes de la ISI fácil y a los de la ISI difícil.

En este tiempo histórico, fue posible sustituir una parte de los bienes que antes se importaban. Posteriormente, mediante una redistribución de factores y debido a la escasez de divisas, se utilizó la

capacidad disponible para importar los bienes de capital y las materias primas e insumos indispensables para la instalación de nuevas unidades destinadas a continuar el proceso de sustitución.

Hubo una relativa pérdida de importancia del sector externo, en el proceso de formación de la renta nacional y paralelamente un aumento de la participación y dinamismo de la actividad interna. La importancia de las exportaciones como determinante (exógeno) del crecimiento fue sustituida por la variable endógena inversión, cuyo monto y composición devinieron decisivos para la continuación del proceso de desarrollo.

El sector externo no dejó de desempeñar un papel relevante en la Argentina y el Brasil, sólo hubo un cambio en sus funciones. En vez de ser el factor responsable del crecimiento de la renta, a través del aumento de las exportaciones, su contribución pasó a ser decisiva en el proceso de diversificación de la estructura productiva, a través de la tarifa aduanera que tuteló a la producción local o mediante la importación de equipamientos y bienes intermedios.

Hay otros aspectos que conviene destacar para comprender este modelo de desarrollo en América Latina. En primer lugar, debe tenerse en consideración que las transformaciones de la estructura productiva se circunscribieron al sector industrial y actividades conexas, sin modificar de modo sensible la condición del sector primario, inclusive las actividades tradicionales de exportación. Se sostuvo una base exportadora precaria y sin dinamismo, que contribuyó a explicar el crónico estrangulamiento externo. En segundo lugar, los sectores dinámicos aparecieron y se expandieron en el ámbito de los mercados nacionales, determinando el carácter "cerrado" del nuevo modelo.

Si examinamos las características apuntadas, se puede decir que la mudanza en la división del trabajo social que involucró el proceso de industrialización, tal como se presentó en la región, no fue acompañada de una transformación equivalente en la división internacional del trabajo. Esta última no varió, en lo que se refiere a las especializaciones en el intercambio mundial de las economías industriales y las subdesarrolladas.

Según Maria da Conceicao Tavares, la sustitución de importaciones puede considerarse un proceso de desarrollo "parcial" y "cerrado" que procuró repetir, en condiciones históricas distintas y respondiendo a

las restricciones del comercio exterior, la experiencia de industrialización de los países desarrollados.

La ISI en Argentina

En la década del 40, durante la 2ª GM, comenzó a pergeñarse la industrialización deliberada, aunque en la Argentina el énfasis se colocó en los sectores vegetativos (alimentos, bebidas, tabaco y textiles). Entonces, se produjo un debate entre los defensores de la "industria natural" que transformaba la materia prima local y los apologistas de la "industria artificial" que procuraban agregar valor a la materia prima importada. La industria alimenticia, bebidas y tabaco y la de textil-confecciones se presumían naturales, mientras que la siderurgia y metalurgia se consideraban artificiales.

Tanto el presidente Castillo, oriundo de la provincia minera de Catamarca, como grupos militares representados por el general Manuel Savio, invocaron razones de defensa y empleo de la población local, aconsejando implementar una estrategia compleja, sin discriminaciones, aunque distante de la autarquía económica.

Por su parte, los grupos de poder tradicional juzgaban que las industrias agroalimentarias de la "pampa húmeda", la producción azucarera del noroeste, la vitivinicultura de la región cuyana, el algodón y tejidos del Chaco, o el tabaco del nordeste, conformaban el parque industrial natural del país, soslayando a la producción minera de la región andina (Catamarca, La Rioja, San Juan, Jujuy, etc.). El presidente Castillo, con razón, consideraba que la actividad minera de Catamarca, su provincia natal, era tan "natural" o típica de la Argentina, como la agroalimenticia de la pampa húmeda.

El establecimiento de la planta siderúrgica de Altos Hornos Zapla[30] y la Dirección General de Fabricaciones Militares[31] implicaron incur-

30 Complejo minero forestal siderúrgico ubicado en el departamento Palpalá, provincia de Jujuy. Fue el primer centro siderúrgico de la Argentina (1943), en el cual se realizó la primera colada de arrabio (11-10-1945).

31 Creada (9-10-1941) bajo la dependencia del Ministerio de Guerra, con capacidad para actuar pública y privadamente, de acuerdo con lo que establecían las leyes de la Nación y las especiales que afectaban su funcionamiento. Bajo su dependencia se encontraban las fábricas y talleres militares. La idea era que operase como un complejo militar-industrial. La DGFM fue autorizada para realizar convenios de carácter industrial y comercial con la industria privada, ad referéndum del Poder Ejecutivo. Llegó a controlar a veintiséis

sionar en el sendero de las "industrias artificiales", pese a que tanto el decreto del Poder Ejecutivo Nacional que creó el Banco de Crédito Industrial (1944); y el decreto 14.630 (1944) de Fomento y Defensa de la Industria, concedieron prioridad a las empresas que emplearan materia prima nacional y destinaran su producción al mercado interno. El proyecto de las FFAA era más ambicioso que el de los grupos empresariales hegemónicos de aquellos tiempos.

El conflicto mundial dio otro impulso al proceso ISI y planteó la cuestión de que acontecería cuando aquel finalizara. En este sentido se manejaron dos hipótesis: 1) que el proceso sustitutivo fuese contenido y hasta revertido, cuando reapareciese la competencia internacional después de la guerra; y 2) que el país debía avanzar aún más en el proceso de defensa y ampliación del sector manufacturero existente.

Hacia mediados de los 40´, cuando el peronismo llegó al gobierno, las ramas de la industria liviana continuaron siendo estimuladas, pero pronto alcanzaron su techo agotando sus posibilidades de sustituir importaciones y ahorrar divisas. La participación del producto industrial recién en 1945 logró superar al agropecuario en el PBI (Rougier, Schorr 2012b:17).

El gobierno se encontró con una opinión mayoritaria que favorecía la continuación de las industrias existentes, es decir las actividades de sustitución de importaciones de manufacturas livianas o bienes de consumo.

Por el contrario, alguna opinión militar consideró que debía atribuirse a la industria siderúrgica y a la metalúrgica una importancia mayor. No negaba que el centro del esfuerzo debía colocarse en la industria liviana, pero postulaba la necesidad de desarrollar también una industria de armamentos.

En estos tiempos de ISI, la ausencia de una burguesía industrial fue suplida desde el Estado a través de las actividades desplegadas por las Fuerzas Armadas. Los argumentos del Ejército respecto de la promoción de la industria de bienes de capital se basaban en consideraciones de defensa y emergencia nacional. El general Savio consideró que el patrocinio a las "industrias naturales", que agregaban valor a materias primas nacionales, no podía justificarse en el hecho de que producían

empresas (estatales, mixtas y privadas con participación accionaria de la Dirección (Potash 1981:99-100).

bienes más baratos que sus similares extranjeros. Asimismo, juzgó dudoso que la producción de acero, hierro o maquinarias, pudiera realizarse en el corto plazo en condiciones competitivas y por ello estimó necesario que estuvieran protegidas, pero durante un plazo razonable. Así el país estaría en condiciones de cubrir con producción propia las actividades mínimas de defensa e importaría el resto de lo que necesitase.

La primera norma promocional para la actividad industrial fue promulgada en 1944 (decreto 14.630) por el gobierno militar de entonces, privilegiando a las industrias naturales y a la manufactura ligada a la defensa. La autoridad de aplicación de la normativa era el Ministerio de Agricultura, dado que la Secretaría de Industria aún no había sido creada. Preveía tres mecanismos de fomento: la protección aduanera a la producción promovida; la concesión de cupos para la importación de insumos o equipos; y el otorgamiento de subsidios para la industria para la defensa (Schvarzer 1987:5-6).[32] Si bien las preocupaciones castrenses sobre la defensa nacional, jugaron un papel importante en los años iniciales, fueron perdiendo importancia en la posguerra.

Con todo, el Estado a través de las Fuerzas Armadas conservó un rol destacado en la aplicación del régimen de promoción industrial (decreto 14.630) y tanto el Ejército como la Aeronáutica apoyaron la diversificación industrial. El Ejército se ocupaba de la siderurgia, la Fuerza Aérea de la industria automotriz y aeronáutica y la Armada de la energía nuclear y la fabricación de barcos.

El presidente de facto, general Pedro Pablo Ramírez rebautizó a la Fábrica Militar de Aviones[33] con el nombre de "Instituto Aerotécnico" (decreto 11.822 del 20 de octubre de1943). Así fue que se esbozó un

32 El decreto 14.630 estuvo vigente catorce años, pero no fue utilizado en ningún caso particular (INTI 2010). Belini (2010) opina lo contrario, dice que fue aplicado a algunos proyectos. Casi una década después del dictado del decreto 14.630, se promulgó una ley de promoción de inversiones extranjeras 14.122 (1953), para paliar el problema del déficit petrolero y de los bienes de consumo no duradero (Rapoport 2012:370) pero sólo se aplicó a tres casos: FIAT (tractores); Mercedes Benz (camiones y buses); y Kaiser (automotores) (INTI 2010).

33 La Fábrica Militar de Aviones se conformó como empresa estatal, durante la presidencia de Marcelo T. de Alvear y bajo la dirección de Francisco de Arteaga (10-10-1927).

plan con el propósito incentivar el desarrollo y el perfeccionamiento técnico de la producción aeronáutica, unificando a las industrias afines y otorgando a la actividad una conexión con la defensa nacional.

En 1946 se fabricaron algunas piezas de avión Pulqui y se dio a luz al primer avión caza a reacción de América del Sur (IAe-27 Pulqui), cuyo primer vuelo tuvo lugar el 9-8-1947. Pese a las fallas del Pulqui, la Argentina fue uno de los pocos países del mundo que diseñó y construyó un avión de esas características (Fernández 2012).

El gobierno de facto, surgido del golpe de 1943, luego de declarar la guerra a los países del Eje, decidió la intervención de las empresas de "propiedad enemiga" (marzo 1945). Por decreto 18.991 del 1º de julio de 1947 creó la Dirección Nacional de Industrias del Estado (DINIE), ente autárquico, bajo jurisdicción de la Secretaría de Industria y Comercio de la Nación (fuera de la esfera militar), incorporando al acervo público empresas industriales químicas, farmacéuticas, metalúrgicas, eléctricas y de construcción, en su gran mayoría de capital de origen germano.

La DINIE agrupó tanto a las empresas de "propiedad enemiga" intervenidas en 1945 (capital alemán), como a las firmas británicas nacionalizadas en 1948 y otras creadas por Perón, con el propósito de sustituir importaciones (Belini 2006:89). En los años siguientes, la DINIE devino una experiencia fallida porque el gobierno no pudo afrontar las necesidades de importación que demandaba el funcionamiento de las diversas empresas que conformaban el holding industrial (Rougier, Schorr 2015:55).

La economía creció en 1946, 1947 y 1948 y aumentaron las importaciones, mientras las exportaciones se mantuvieron en los niveles de preguerra. Por otra parte, en tres años (1946-1948) se implementó una significativa distribución del ingreso en favor del sector asalariado. El país disfrutó de diez años de superávit comercial (1939-1948); de ocho años de superávit en la cuenta corriente (1941-1948); y de siete años de acumulación de reservas (1940-1946) (Gerchunoff, Antúnez 2009).

Luego la situación de la balanza de pagos comenzó a empeorar. Las reservas de oro y divisas disminuyeron sustancialmente entre 1948-1949 y luego entre 1951-1952 y los precios de las exportaciones argentinas decayeron a partir de 1950. A esto deben añadirse las sequías que

se sucedieron entre 1949-1952, cuando llegó a cosecharse menos de la mitad de la superficie sembrada; el rescate de la deuda externa; y la nacionalización de los servicios públicos (Rapoport 2012:360-363).

A partir de la crisis de 1949, el gobierno consideró que no era momento propicio para expandir la industria y sí para consolidar la existente (Rougier, Schorr 2015:55). En efecto, la política crediticia hacia el sector industrial (1949-1955) fue más restrictiva que en la fase precedente (1944-1948) y procuró sostener con aportes de capital la actividad de las empresas existentes para asegurar la evolución normal de sus negocios.

Los préstamos al sector manufacturero representaron en 1944-1955 poco más de un tercio del total, mientras que el resto se destinó a sostener financieramente a empresas de transporte, de construcción y al IAPI, el cual recibió la mitad de los créditos del Banco de Crédito Industrial hasta 1949.

Entre las actividades industriales que más apoyo recibieron destacaron "Textiles y Confecciones" y "Alimentos y Bebidas", las ramas más importantes del escenario industrial argentino de ese momento y no las básicas y las maquinarias (Rougier 2011:70-71).

El gobierno argentino acordó (1952) con una firma francesa la construcción de un puerto de aguas profundas, necesario para la entrega de materias primas y formalizó (1954) la compra de una planta de laminación de chapas, fabricada en los EUA. Sin embargo, aún debía comprarse el componente más caro de la acería, el alto horno para la producción de arrabio. Los directores de SOMISA concedieron el contrato de suministro, ensamble e instalación del alto horno a la firma estadounidense A. G. Mc Kee & Co. El gobierno argentino autorizó (marzo 1955) al directorio de SOMISA a gestionar ante el Eximbank, el otorgamiento de un crédito de sesenta millones de dólares, para cubrir el costo del equipamiento y los servicios contratados en los EUA. Pero el proyecto se demoró por las dificultades puestas por los EUA para entregar este tipo de equipamiento (alto horno) a un país al que consideraba "no amigo" y por la presión de los importadores de laminados que se oponían a que dichos insumos se fabricasen en el país (Rougier, Schorr mayo-agosto 2015: 54; Potash 1981:228-229).

El proceso de industrialización se vio limitado por la escasez de materias primas básicas, como es el caso del mineral de hierro y el

combustible. Todo proceso industrial requiere una buena provisión de divisas para poder obtener los insumos básicos. Precisamente la escasez de divisas contribuye a explicar el recurrente ciclo "stop and go" que caracteriza a la economía argentina.

En el esquema peronista, el gobierno y la industria debían mantener una relación de solidaridad, ya que la ruina de uno representaría la del otro. La idea primigenia de Perón consistió en incorporar a tres representantes gubernamentales a la junta ejecutiva de la UIA[34], lo cual fue interpretado por la conducción de la entidad industrial como una interferencia. La iniciativa de Perón no pudo cristalizarse y la UIA fue intervenida. En este marco surgió la Confederación General Económica (decreto 23.377 y ley 14.295 de diciembre de 1953), como central empresarial de todos los sectores económicos, dividida en tres confederaciones: de la producción (CGP), de la industria (CGI) y del comercio (CGC). Para garantizar el monopolio corporativo empresarial, el gobierno disolvió a la UIA, a la que consideró una expresión del pasado, transfiriendo su patrimonio a la CGE (Jáuregui 2004:20-21).

La crisis económica y la decisión de constituir las Industrias Aeronáuticas y Mecánicas del Estado (IAME), congelaron el desarrollo aeronáutico que había comenzado años antes. Las IAME se propusieron sustituir bienes manufacturados importados como motos, automóviles, camiones, tractores y motores.[35]

En la década del 50 comenzó la producción nacional de vehículos y se instalaron empresas que tuvieron un rol trascendental en el desarrollo de la industria automotriz argentina. La firma IAME, ente autárquico, sometida al régimen de la ley 13.653, de empresas del Estado, fue creada por el decreto 6.191 (28-3-1952). Tenía funciones de investigación, fabricación y reparación del material aeronáutico y de promoción y producción automotriz (Raccanello-Rougier

34 Un delegado de la DGFM, otro de la Secretaría de Industria y Comercio y un tercero de la Secretaría de Trabajo y Previsión.

35 El ministro de Aeronáutica, brigadier Juan Ignacio San Martín, propuso al presidente Perón fabricar automóviles en el país, por cuenta del Estado, utilizando los conocimientos industriales logrados por el Instituto Aerotécnico. El decreto 24.103 (30-11-1951) creó en Córdoba la Fábrica de Motores y Automotores y el decreto 22.056 (12-12-1951) declaró de interés nacional la fabricación de partes y accesorios, para automotores y maquinaria agrícola.

2014:154-155). También se instalaron Industrias Kaiser Argentina (IKA)[36] y Mercedes Benz Argentina (1951).[37]

Las IAME emprendieron un proceso de vinculaciones en distintos frentes.[38] En el área de producción de tractores, celebró un acuerdo de cooperación (1952) con FIAT Concord. En ese marco, se transfirieron (1954) instalaciones de IAME a la filial FIAT y se emprendió (1953) la fabricación de motocicletas Puma, en asociación con la italiana Gilera. Asimismo, se asoció a empresas extranjeras para la producción de motores y diversas piezas; y adquirió participación en empresas nacionales, como Vianini Argentina, para la producción de engranajes y repuestos.[39]

El gobierno de Juan Domingo Perón creó (31-5-1950), mediante el decreto 10.936, la Comisión Nacional de Energía Atómica (CNEA). Desde entonces, este organismo se dedicó al estudio, desarrollo y aplicaciones en todos los aspectos vinculados a la utilización pacífica de la energía nuclear, convirtiéndose en el promotor del área en la Argentina.[40]

36 El gobierno Perón firmó un acuerdo con Kaiser Motors Corporation de los EUA, para instalar una fábrica de automotores en Córdoba. IAME y Kaiser crearon una empresa mixta IKA, en la cual la primera aportó parte de la maquinaria y el personal calificado y la segunda los técnicos y equipos que ya no utilizaba en su país de origen.

37 La filial argentina consiguió una licitación para la provisión de trolebuses para la Corporación de Transportes de Buenos Aires. Luego, la empresa desarrolló una planta de ensamblaje donde armó vehículos destinados a funcionar como taxis, camiones, utilitarios y colectivos, produciendo localmente algunas partes e instalando una planta destinada a la fabricación de camiones.

38 En 1953, IAME firmó más de 1.000 contratos con empresas privadas y su cadena de proveedores abarcó unos 280 establecimientos. Según los censos industriales, entre 1950-1954, se duplicó la cantidad de los talleres mecánicos para automóviles, ómnibus y dedicados a la fabricación de autopartes. IAME continuó fabricando los componentes que no podían ser producidos por la industria privada, pero no tuvo la escala ni la capacidad empresarial para competir con las empresas transnacionales. El lay out heredado de la producción de aviones, donde la escala era menor, ocasionó que la producción estuviese organizada por maquinaria, en lugar de piezas, como en otras fábricas automotrices (Morero 2008:9).

39 En 1953 gestionaba 10 factorías metalmecánicas: la fábrica de tractores Pampa; las fábricas de automóviles (con anexo para motonáutica), motocicletas y aviones; las de máquinas y herramientas; motores de aviación; motores de reacción; instrumentos y equipos; paracaídas, hélices y accesorios (Raccanello, Rougier 2014:162 y 188).

40 Sus actividades se desarrollan dentro de un marco legal variado, con dos normas que tutelan su funcionamiento: decreto-ley 22.498 de 1956, ratificado por la ley 14.467 y la de actividad nuclear con su decreto reglamentario 1.390 de 1998.

En 1955 la Comisión Nacional de Energía suscribió un convenio con la Universidad Nacional de Cuyo, conformándose así el Centro Atómico Bariloche (hoy Instituto Balseiro), unidad funcional de enseñanza e investigación para promover las aplicaciones de la tecnología nuclear.

Prácticamente durante treinta años, la investigación nuclear en la Argentina estuvo a cargo de la Armada (Puglisi 2013).

En esa época (15-6-1953) fue fundada la empresa Astilleros y Fábricas Navales del Estado (AFNE), por el decreto 10.627, que se encontraba bajo la dependencia del Ministerio de Marina y realizaba tareas en el sector naviero, industrial y ferroviario (Astillero Río Santiago 2017).

La década peronista marcó un corte en las relaciones entre el Estado y los industriales. La acentuación del intervencionismo estatal y el auge del dirigismo económico estrecharon los contactos entre determinado empresariado y la burocracia pública, encargada de distribuir recursos e instrumentar las políticas de promoción sectorial. Las cláusulas relativas al cumplimiento de requisitos, por parte del empresariado, para beneficiarse de las ventajas acordadas, fueron aplicadas con indulgencia por la autoridad de aplicación. Una vez declarada una industria de "interés nacional" no se exigía el cumplimiento de metas que, más allá del incremento de la producción, permitiera evaluar objetivamente tanto la evolución sectorial como la reducción de los costos o el incremento de la capacidad competitiva de la industria (Belini 2010).

En el segmento de automóviles, las empresas extranjeras rechazaron iniciar la producción en el país alegando que la Argentina no estaba en condiciones de desarrollar una industria local y debía seguir dependiendo de la importación de partes y armado. Pese a ello, pequeñas empresas locales empezaron a producir vehículos (Autoar7, Panambí, RYCSA8), en base a la imitación y adaptación de modelos extranjeros, a través de licencias, y/o a partir de partes importadas; aunque el avance más importante se dio con el emprendimiento del Estado, a través de IAME, en 1952 (Morero 2013).

El tipo de empresa demandado para la industrialización vertical (bienes de capital, sectores de insumos de uso difundido e inversiones en infraestructura), era diferente de la firma pequeña con la que fue

posible acceder a la actividad industrial, durante la faceta expansiva horizontal. El tamaño de las inversiones requeridas, los tiempos de maduración y las demandas de tecnología, implicaba un desafío que superaba las posibilidades de las empresas de capital nacional y los recursos disponibles por parte del sector estatal.

Las empresas internacionales de producción manufacturera instaladas en el Brasil y la Argentina, tendieron a producir casi con exclusividad para el mercado doméstico, creando una red de firmas de capital nacional satélite, dedicadas a la producción de insumos y a su comercialización. Esta situación contrastó con la prevaleciente en varios países de América Latina, donde la mayor parte de la inversión extranjera se destinó hacia firmas orientadas a actividades de exportación, como enclaves mineros, plantaciones, intermediación financiera y comercial de exportación.

Por otra parte, la mayoría de los empresarios argentinos y brasileños, así como los sectores propietarios en general, coincidieron en que las demandas del sector popular eran excesivas -en términos de consumo y participación política-, porque impedían la acumulación de capital necesaria para garantizar el pasaje a una fase de industrialización superior (O´Donnell 1972:69-81).

En 1952, los Estados Unidos recibieron el 26% de las exportaciones de la Argentina, aproximadamente el doble que antes de la guerra y mantuvieron su posición como principal abastecedor de manufacturas (Peterson 1970:545-546). Dada la situación de crisis, el gobierno Perón hizo concesiones a los Estados Unidos. La ley de inversiones extranjeras dispuso que, luego de dos años de la radicación, los inversores podían remitir utilidades, sin autorización previa, por un equivalente al 8% anual sobre el capital registrado y repatriar capitales, luego de 10 años, en cuotas equivalentes al 10 ó 20% anual. El Poder Ejecutivo podía eximir total o parcialmente del pago de derechos de aduana a las maquinarias, equipos y otros bienes vinculados a la puesta en marcha de uma planta industrial (Rapoport 2012:397).

El gobierno Perón negoció contratos con diversas compañías extranjeras para explorar petróleo en la Argentina, firmando un acuerdo con la California Argentina de Petróleo S. A., subsidiaria de la Standard Oil de California, que fue enviado al Congreso de

la Nación. La oposición del Partido Radical, liderado por Arturo Frondizi y algunas fracciones peronistas consideraron que el Acuerdo contenía cláusulas lesivas a la soberanía nacional y vulneraba el artículo 40 de la Constitución Nacional de 1949 (Rapoport 2012:401-403; Potash 1981:225-227). Por ello no fue aprobado.

Las industrias manufactureras crecieron prácticamente durante casi toda la sub-etapa (1940-1955), excepto en los años 1949, 1952, y 1953 (Ferreres 2010:309).

Desde 1953 las relaciones de Perón con la oposición se exacerbaron. Además, dentro del Peronismo se expresaron opiniones de disconformidad, sobre todo por la propuesta de realizar concesiones petroleras a corporaciones extranjeras. El Congreso de la Productividad no fue un éxito, la CGT no estuvo del todo conforme. Por otra parte las relaciones con las jerarquías de la Iglesia Católica declinaron y la Marina devino la fuerza armada donde se concentró la mayor oposición contra el gobierno Perón.

Marshall (2011) basándose en varios autores, señala que, desde mediados de la década del 40 y hasta mediados de los años 50, la productividad del trabajo en la industria aumentó entre un 5% y un 10 % entre extremos del lapso 1946-1954. Este modesto aumento se habría producido sin que el progreso técnico o las economías de escala jugaran algún papel, ya que una economía semi-cerrada no estaba en condiciones de incorporar cambio tecnológico o de captar economías de escala. En ese lapso fueron escasos tanto la incorporación a la industria de capitales y tecnología externos como la generación doméstica de tecnología, por lo que los procesos productivos se fueron retrasando cuando en varios sectores industriales la tecnología internacional se encontraba en "explosiva transformación" (Katz 1969: 538; Marshall 2011).

La ISI en Brasil

El régimen de Vargas invirtió en la creación de infraestructura industrial: industria de base y energía. Estableció compañías e instituciones decisivas para la industrialización, como el Consejo Nacional de Petróleo (1938); la Compañía Siderúrgica Nacional (1941); la Compañía Vale do Rio Doce (1943), de mineral de hierro;

y la Compañía Hidroeléctrica de San Francisco (1945), que abastecía energía eléctrica a las industrias y a la población. Estas fueron las primeras grandes empresas que contribuyeron al desarrollo industrial del país.

La Comisión Militar de Estudios Metalúrgicos y posteriormente la Comisión Nacional de Siderurgia, ligada al Ministerio de Guerra, impulsaron la instalación y operatoria de una acería integrada. El militar e ingeniero Edmundo Macedo Soares e Silva tuvo un rol destacado en la implantación de la industria siderúrgica de su país.

La Compañía Vale do Rio Doce (CVRD), fue fundada por el presidente Getúlio Vargas (1-6-1942) como empresa pública del gobierno federal y su casa matriz se localizó en la ciudad de Río de Janeiro. Su creación estuvo conectada a la actividad de la Compañía Siderúrgica Nacional (CSN) y fue organizada para promover la explotación de las riquezas minerales del subsuelo brasileño, principalmente el hierro. Vale era la segunda compañía minera más grande del mundo, el mayor productor mundial de hierro y el segundo de níquel. En el sector de la energía eléctrica, la compañía participó en consorcios y operó diversas plantas hidroeléctricas (FGV-CPDOC 2015b). Pese a la orientación nacionalista manifestada por el gobierno brasileño, la creación de la CVRD contó con la colaboración de los gobiernos de Estados Unidos e Inglaterra, obtenida en el contexto de la aproximación del Brasil a las potencias aliadas en la Segunda Guerra Mundial. La incorporación del patrimonio de Itabira Iron a Vale, se produjo merced a este entendimiento con el gobierno británico.

Cuando finalizó la 2ª GM, las cuestiones de desarrollo económico con eje en la industria, se discutieron en el I Congreso Brasileño de la economía, convocado por la Confederación Nacional de la Industria (CNI), el 8-18 de noviembre de 1944. Aquí se enfatizó la planificación y propició una integración vertical de la economía nacional, por medio del desarrollo de las industrias de base, generadoras de insumos para el sector industrial. Estas ideas no procuraron un abaratamiento de los costos, sino concretar el desarrollo de un conjunto de empresas estatales, con el propósito de consolidar la autonomía del país. Este pronunciamiento empresarial fue complementado por la reunión de Teresópolis (Río de Janeiro), en la Conferencia de las Clases Productoras de Brasil (mayo 1945). En esta ocasión, la burguesía industrial hizo valer su

hegemonía, a través de una declaración en la que se manifestó que la industrialización era el objetivo prioritario del país.

El funcionamiento del Complejo Volta Redonda (1946), la primera usina para la producción de acero en gran escala, instalada en América Latina, posibilitó la expansión de industrias sustitutivas de importaciones de bienes de producción y proporcionó al Brasil, país con abundantes yacimientos de mineral de hierro, una población en crecimiento y en rápido ritmo de urbanización, un parque manufacturero de bienes de consumo (Moniz Bandeira 2011b: 99-100; 103; y 112). Este fue, inter alia, el principal factor que permitió que Brasil superara a la Argentina en el ranking de naciones sudamericanas, dado que la temprana implantación de la industria pesada atrajo un flujo de capitales europeos, principalmente de Alemania, que destinó cerca del 20% de sus inversiones en el exterior, a partir de 1952, forzando a los Estados Unidos a seguir una conducta parecida, a fin de no perder todo el mercado. La industria brasileña alcanzó un alto grado de diversificación e integración, adquiriendo su propia dinámica, y las necesidades del proceso de producción pasaron a determinar y modelar el interés nacional, con arraigo en el Estado, sobre todo en las FFAA.

En la década de 1950 la CVRD, logró consolidar su posición en el mercado mundial.[41]

A partir de los años 1940, con la creación del Ministerio de Aeronáutica (decreto 2.691 del 20-1-1941), de la Fuerza Aérea Brasileña (decreto 3.302 de mayo 1941) y del Centro Técnico de Aeronáutica (CTA), se sentaron las bases de esta industria en el país. El gobierno Vargas, también creó la Fábrica Nacional de Motores (FNM), concebida para producir motores aeronáuticos. Más adelante, cuando el presidente Dutra ordenó suspender la producción de motores aeronáuticos, la Fenemé se asoció con la empresa italiana Isotta

41 En las dos décadas siguientes, diversificó sus actividades, incluyendo la construcción y explotación del puerto de Tubarão, próximo a Vitória (estado Espíritu Santo). Concentró su actividad en los yacimientos de hierro de Minas Gerais, pero luego operó en la región amazónica, donde se localizaron los yacimientos de Carajás, en el sur de Pará. La CVRD formó un conglomerado corporativo, constituido por más de veinte empresas.

Fraschini y se convirtió en la primera empresa que fabricó camiones en el Brasil.[42]

La Compañía Nacional de Álcalis fue una empresa brasileña productora de sodio y sal, creada durante el Estado Novo (decreto-ley 5.684 del 20-7-1943), instalada en el entonces municipio de Cabo Frío, Río de Janeiro, que inició sus operaciones a finales de los años 50. El gobierno Vargas -y luego el de Eurico Dutra- intentó vanamente conseguir capitales en los EUA para poner en marcha el proyecto, el cual fue bloqueado durante un sexenio por la firma Dupont de Nemours. El Brasil finalmente acudió a la ayuda de Francia, donde los recursos fueron obtenidos sin mayores dificultades (Moniz Bandeira 2011b:118).

El Jefe de la Asesoría Económica de la Presidencia, Rómulo de Almeida, estuvo a cargo de elaborar (1951) un anteproyecto para la explotación del petróleo, brindando una "solución nacionalista" al problema. Así fue que se proyectó crear una empresa mixta, controlada por el Estado y sin la participación del capital extranjero (Costa Lima 2013:176-228). Tiempo después y debido a la presión de grupos de las Fuerzas Armadas, el Congreso, aprobó la ley 2.004 que instituyó el monopolio estatal de la investigación, exploración, explotación de petróleo, que creó la Petrobrás, empresa encargada de ejecutar dichas tareas.[43] Las presiones de los EUA para oponerse a la puesta en funcionamiento de la petrolera estatal resultaron contraproducentes, porque exacerbaron la resistencia nacionalista, sobre todo en las FFAA. La amenaza de boicotear el abastecimiento del Brasil no se materializó y los EUA suministraron el equipamiento destinado a la instalación de las refinerías y a la explotación del petróleo, previendo que el Gobierno Vargas los podía adquirir en Europa, cuyos países recuperados de las consecuencias de la 2ª GM reanudaban su competencia en el mercado mundial (Moniz Bandeira 1999:38).

42 Mediante el decreto-ley 8.699 (1946) se transformó en una empresa de capital mixto y en 1949 fue afectada a la producción de motores para camiones, firmando un convenio con una empresa italiana. La construcción de motores aeronáuticos no volvió a ser realizada en el país (Aureliano da Ponte 2012).

43 Es la mayor empresa del Brasil. Llevó a cabo operaciones de exploración y producción de petróleo y otras actividades relacionadas con el sector de petróleo, gas natural y derivados, las cuales fueron realizadas bajo el régimen de monopolio por la Petrobrás desde 1954 hasta 1997.

La elite brasileña, sobre todo la militar, comenzó a formular directrices para una política funcional al desarrollo en el ámbito de la energía nuclear, a partir de la valorización de los yacimientos del país.[44] El 5º Congreso Brasileño del Metal (1950) recomendó prohibir las ventas al exterior de minerales radioactivos, ocasionando preocupación en los círculos diplomáticos de los EUA y Gran Bretaña. Unos meses después, el Congreso Nacional aprobó la ley 1.310 (15-1-1951), estableciendo el monopolio estatal de las exportaciones de los principales minerales radioactivos y sometiéndolas a restricciones. Esta decisión brasileña no fue del agrado de los EUA que no estaban dispuestos a concederle compensaciones, a cambio de la exportación de minerales radioactivos. Por ello el gobierno Vargas procuró tomar contacto con otros países que podían otorgar compensaciones. Los alemanes estaban perfeccionando un proceso para la obtención de uranio enriquecido y podían proveer equipamientos al Brasil. El proyecto se puso en marcha en enero de 1953.

Los expertos alemanes realizarían en Brasil una actividad que los países que habían conformado las "fuerzas aliadas" le vedaban a su país, todavía ocupado y restringido para operar en el campo de la investigación nuclear. A la iniciativa de producción de uranio enriquecido, se añadió el proyecto de construcción de una usina de tratamiento químico de los minerales atómicos y producción de uranio metálico, en colaboración con científicos franceses. La "presión" de los EUA y los acontecimientos que precipitaron el suicidio de Vargas paralizaron estos proyectos (Moniz Bandeira 2011b:126-131).

Por su parte, el presidente Dutra (1946-1951) procuró eliminar la influencia de los órganos y consejos técnicos de sesgo corporativo, heredados del varguismo. Luego de decretar la libertad cambiaria, que produjo una fuerte erogación de reservas, el gobierno se vio forzado a limitar la apertura económica, a racionar el uso de divisas y a sostenerse en el establishment corporativo local. Para ello, creó la Comisión Consultiva de Intercambio Comercial con el Exterior (COCIE), dotada de poderes para instruir a la Cartera de Exportación

44 Reservas de uranio y yacimientos de tantalio, manganeso, columbio y torio, vitales para la industria de armamentos.

e Importación del Banco de Brasil, en materia de licencias para autorizar importaciones consideradas imprescindibles. La COCIE funcionó hasta 1948 y tuvo capacidad legal para seleccionar industrias y ramas, a las que se juzgaba acreedoras al beneficio de importar con un tipo de cambio subsidiado.

A fines de la década del 40, el Brasil devino prácticamente autosuficiente en bienes perecederos y semidurables, es decir alimentos, bebidas, tabaco, textiles, vestimenta, cuero y pieles, gráfica y editorial, madera y muebles. Era el momento de dar un salto cualitativo en el proceso de desarrollo industrial, de un estadio simple a otro más complejo, en el cual la industria pesada se debía expandir y consolidar. Dicho peldaño exigía grandes inversiones para la creación de empresas, pero los mayores industriales y capitalistas brasileños carecían de recursos suficientes para el abordaje de la ISI difícil.

En 1950 se explicitaron problemas de importancia que dificultaban el desarrollo industrial: la falta de energía eléctrica; la baja producción de petróleo; y la falencia de las redes de transportes y comunicaciones.

Las intervenciones del Estado en la economía -durante la fase democrática de Vargas- fueron de tipo puntual, derivaron de las necesidades de defender los intereses nacionales y el desarrollo del país, como aconteció en el sector de la energía eléctrica, cuyo déficit amenazaba la continuidad del proceso de industrialización. Las empresas Bond & Share y Light, de capital estadounidense y canadiense, no realizaron inversiones para expandir su producción, puesto que prefirieron hacerlo en otros ramos más rentables para sus negocios. Por este motivo Vargas decidió nacionalizar la compañía de capital foráneo, creando en su lugar la Electrobrás (Eletrobras 2016).

El esfuerzo para desplegar la capacidad nacional de transformar las materias primas y producir manufacturas, implicaba superar la estructura primario exportadora, anclada en el cultivo del café, cuyas exportaciones dependían del mercado estadounidense. La consolidación de la industria pesada y el poder de compra de segmentos de la población, crearon condiciones para el establecimiento de industrias más dinámicas, tanto de máquinas y equipamientos como de material de transporte, con la implantación del sector automotriz, prosiguiendo el proceso de sustitución de importaciones. Esa perspectiva gubernamental, no fue compartida por las compañías norteamericanas

como la Ford, la General Motors, o la Chrysler que consideraron que el Brasil era un mercado destinado a absorber las exportaciones de sus automóviles.

El gobierno Vargas prohibió (1953) la entrada al Brasil de vehículos armados y determinó que sólo las piezas automovilísticas que no se fabricaban en el territorio nacional, podían recibir licencias de importación. Su propósito fue reducir la importación de piezas para que, en cuanto estuviese al alcance del país, se las produjese localmente, fabricándose un automóvil con un alto contenido de partes, piezas y componentes nacionales. Los brasileños no concordaron con el hecho de que las matrices norteamericanas detentaran el 100% del control accionario de sus filiales en el Brasil. El ministro de Hacienda Oswaldo Aranha, opinó que sólo las subsidiarias automotrices con participación de capital brasileño y extranjero, tendrían éxito en el país, porque "Brasil no era más una colonia" (Moniz Bandeira 2011b:113).

En ese contexto, la República Federal Alemana (RFA), en proceso de recuperación de su soberanía, designó a su primer embajador en Río de Janeiro y también el primero en América del Sur, luego de la derrota y división de su territorio. Entonces el Brasil era un país con abundante mineral de hierro, con un parque industrial de bienes de consumo, sobre todo textiles, una población de 55,5 millones de habitantes y con un complejo siderúrgico en funcionamiento.

La Volkswagen, cuyos vehículos gozaban de aceptación por su buen desempeño y reducido consumo de gasolina, acordó nacionalizar su fabricación en el Brasil. La transnacional germana planeó instalar una planta industrial, para la fabricación (y no para el montaje) de unos trece o catorce mil automóviles por año. Así fue que la Ford decidió producir (no armar) camiones y tractores y la General Motors proyectó fabricar vehículos de carga con un 80% de piezas nacionales.

El proyecto de la Volkswagen como el de la Mercedes Benz se adaptó al objetivo de nacionalizar la producción de la industria automotriz. Por esta razón, durante la gestión de Getúlio, la tendencia a favorecer la instalación de empresas alemanas creció en las FFAA y en el Itamaraty (Moniz Bandeira 2011b:112-118).

En la víspera de la caída del gobierno Vargas (marzo 1954) veinte empresas alemanas, tales como la Krupp, Mercedes Benz, Volkswagen, Büssing, etc. ya estaban instaladas en el Brasil. Alemania se convirtió,

pocos años después de finalizada la 2ª GM, en el segundo socio comercial del Brasil (Moniz Bandeira 2011b:139 y 154).

El proceso de industrialización fue conducido por el Estado, pero el sector privado no renunció a una importante cuota de participación. La noción de planeamiento brasileño nos muestra que su burguesía industrial actuó como socia del Estado en la aventura desarrollista.

Cuando se inició esta etapa (1940) el producto bruto interno de la Argentina de U$S de 62.345 millones de dólares era superior al del Brasil de U$S 51.381 millones de dólares, pero cuando finalizó (1955), el PBI brasileño ya superaba al argentino. En 1952, el tamaño de la economía brasileña excedía al de la Argentina (Ferreres 2010: 112).

Relaciones bilaterales

A mediados del año 1940 una misión comercial brasileña viajó a Buenos Aires con el objeto de analizar la posibilidad de exportar tejidos de algodón al mercado argentino, durante la gestión del ministro de Hacienda Federico Pinedo (1940-1941). Éste se mostró dispuesto a ampliar el comercio bilateral con su vecino, sobre todo incrementando las adquisiciones de mineral de hierro, goma de caucho y maderas, remediando el déficit del Brasil.

Mientras tanto, las delegaciones de la Argentina y del Brasil a la II Reunión de Consulta de los Ministros de Relaciones Exteriores se encontraron en La Habana (21-30 julio1940) y coincidieron en la posibilidad de entendimientos bilaterales, para la venta de excedentes exportables de un país al otro. Así fue que el ministro Pinedo viajó a Río de Janeiro para reunirse con su homólogo del Brasil Artur Sousa e Costa (1934-1945), con quién entabló negociaciones. La delegación brasileña se orientó por el principio de que sería más beneficioso -para ambas economías- entrar a un proceso de complementación, antes que continuar empeñadas en la rivalidad y competencia por el liderazgo sudamericano.

En sus instrucciones el canciller brasileño, Oswaldo Aranha (1937-1945), consideró que las concesiones mercantiles sólo serían válidas durante la guerra, excepto que ambos países concertasen un acuerdo abierto a los demás países limítrofes, garantizando a todos el manteni-

miento del intercambio comercial, después de su finalización. Pinedo concordó con la propuesta de Aranha, expresando que, además de procurar alcanzar un equilibrio en las transacciones comerciales de materias primas y alimentos, había que avanzar en el intercambio de los productos manufacturados (Moniz Bandeira 2004:174-177).

Prebisch, quien se desempeñaba como gerente general del Banco Central, recomendó a Pinedo suscribir un acuerdo con el Brasil. En términos gráficos propuso tomar una fotografía de toda la industria existente en la Argentina y todo lo que no estaba en ella podía entrar libre de derechos desde el Brasil y viceversa. Oswaldo Aranha concordó con la propuesta y se la elevó al presidente Vargas, que se entusiasmó con la idea y firmó un primer acuerdo sobre esa base (Mallorquín 2014).

En este marco de convergencia de intereses, se pudo avanzar en tres proyectos. El primero, relacionado con la instalación de industrias no existentes en ambos países, con la garantía de la exención de impuestos aduaneros, por un plazo de diez años, contados desde la fecha en que el convenio entrara en vigencia. Sus disposiciones apuntaban a establecer una unión aduanera, abierta a los demás países latinoamericanos limítrofes. El segundo proyecto se refirió a la apertura de créditos recíprocos para la compra de excedentes de producción. El tercero previó la reducción gradual del empleo de mezclas o sucedáneos de los insumos de alimentación (café y trigo), que cada país importaba del otro, para asegurar que ellos fuesen entregados al consumo de acuerdo con los tipos y especificaciones del país de origen, a partir de enero de 1944.

Un año más tarde, ambos países completaron sus negociaciones, por medio del Tratado firmado el 21 de noviembre de 1941, por los Ministros de Relaciones Exteriores Oswaldo Aranha (Brasil) y Enrique Ruiz Guiñazú (Argentina). Pocas semanas después, Japón bombardeó la base estadounidense de Pearl Harbor (7-12-1941), dando al presidente Roosevelt un justificativo para involucrar directamente a los EUA en la guerra contra el Eje (Moniz Bandeira 2008:96). La nueva situación condicionó fuertemente los acuerdos que se estaban encaminando entre la Argentina y el Brasil.

Durante la 2ª guerra mundial y en la siguiente época de bipolaridad mundial, tanto la Argentina como el Brasil utilizaron estrategias

de alcance nacional para lograr determinados niveles de desarrollo económico y autonomía política, operando en compartimientos estancos. Una excepción a la regla fue el Tratado de 1941 y otra la fallida alianza Perón-Vargas, que intentó conformar una entente que vincularía a la Argentina, Brasil y Chile, conectando el Atlántico, el Centro y el Pacífico y operando como polo de atracción del resto de los países de América del Sur (Carneiro 1978:432). El fracaso de la alianza Perón-Vargas se atribuyó - entre otros factores- a la oposición interna brasileña que acusó a su presidente de pretender implantar una "República Sindicalista", mote con el cual calificaba al modelo vigente en la Argentina (Moniz Bandeira 2010a:129-138).

Fue con Joao Batista Lusardo, agente diplomático de Getúlio Vargas, en su tercera representación (agosto 1951), cuando Perón comenzó a concertar diplomáticamente su plan de formación de un Bloque de Poder Sudamericano, a través de la reconstrucción y reformulación de la Alianza Informal del ABC.[45]

El proyecto de Perón consistía en organizar una unidad económica y política, a partir de una unión aduanera, formada por los países de la Cuenca del Plata, más Chile y Perú, que operaría activamente en el mercado mundial de algunas materias primas. Se conjeturaba que dicha comunidad económica, con peso político, podía devenir un tercer bloque, extendiéndose quizás a España, Portugal e incluso a Francia, funcionando como mediadora entre los EUA y la URSS (Moniz Bandeira 2004: 215-216).

Para el presidente argentino, según Lusardo, dos eran las causas que frustraban la formación del Bloque Meridional. Una de ellas era la tradicional rivalidad brasileño-argentina, heredada de la península ibérica y otra la predominante presencia hemisférica de los EUA, interesada en mantener desunidos a los dos grandes de América del Sur.[46]

Los contactos para convenir un Bloque de Poder, se iniciaron en vísperas de la segunda presidencia de Getúlio Vargas (1951-1954),

45 La propuesta del Barón de Río Branco consideró -a principios del siglo XX- que un pacto entre Argentina, Brasil y Chile podría lograr una situación de equilibrio de poder en Sudamérica, para contener el intervencionismo norteamericano en el área. Los miembros de la Alianza se convertirían en un poder compensador del país del Norte.

46 Lusardo en su primera representación diplomática, ofreció asilo político a Perón en vísperas del "17 octubre de 1945", previendo su arresto.

en su momento laborista de centro-izquierda (Jaguaribe 1972: 61). Vargas fue visitado, en esa circunstancia por un emisario presidencial argentino- el Vicepresidente Hortensio Quijano- quién conferenció con aquél en la Estancia San Pedro, Uruguayana, Río Grande del Sur.[47]

La designación de Lusardo, como representante del varguismo en la Argentina, suscitó revuelo dado que debió enfrentar una serie de resistencias, entre ellas las del ministro de Relaciones Exteriores del Brasil Joao Neves da Fontoura. A pesar de las reacciones en contrario, Vargas se mantuvo intransigente en la designación, que fue aprobada por el Senado brasileño. El presidente del Brasil estimó que Lusardo "como riograndense era la persona idónea, para entenderse con los vecinos del Plata, por ser de ese ambiente, de ese área" (Carneiro 1978:218).

Desde que asumió sus funciones, Lusardo estuvo sujeto a una múltiple vigilancia: la del Itamaraty; la de la Unión Democrática Nacional brasileña (UDN, oposición al varguismo); la oposición política al Peronismo en la Argentina; el Departamento de Estado de los EUA y sus servicios de inteligencia (Carneiro 1978:376-377).

Antes de visitar la República de Chile (febrero 1953), Perón propuso oficialmente la formación de un bloque austral integrado por la Argentina, Brasil y Chile, resucitando el Pacto del ABC. Perón se dijo autorizado por Vargas para entablar negociaciones con Chile y cristalizar el acuerdo, que preveía una unión aduanera. En Río de Janeiro, Neves da Fontoura (canciller de Vargas), aprovechando una visita del vicepresidente de Bolivia, rechazó la proposición del presidente argentino, expresando que Brasil no estaba interesado en un pacto de ese estilo. Las desinteligencias entre los gobiernos de la Argentina y el Brasil, hicieron sucumbir el proyecto (Carneiro 1978:400-430).

Perón se sintió decepcionado con la política varguista por varias razones. La proyectada reunión entre ambos presidentes sufrió postergaciones y nunca se concretó; el Brasil firmó un Acuerdo Militar con los EUA (1952) y respaldó su política en la IV Reunión de Consulta de los Cancilleres Americanos (Washington 1951); tam-

47 El diario El Mercurio de Santiago de Chile, contrario a este plan de integración, se refirió a este encuentro en su edición del 13-9-1953.

poco respondió a la propuesta argentina para la defensa conjunta del Atlántico Sur (Moniz Bandeira 2004:231).

Luego del suicidio de Vargas, Perón resistió en el gobierno poco más de un año. Logró desacelerar la inflación y mejorar la situación de las actividades económicas y de la balanza de pagos del país. El cruento intento de golpe del 16 de junio[48] deterioró la situación interna y pavimentó el camino para el estallido del golpe de Estado cívico-militar del 16 de septiembre, que forzó la renuncia de Perón a la presidencia (19-9-1955) y su refugio en la cañonera Paraguay (Moniz Bandeira 2004:233).

Conclusiones

Así como la Inglaterra imperial había escogido a la Argentina como su "socio privilegiado" en América Latina, los Estados Unidos, ganadores de la 2ª GM, eligieron al Brasil por razones estratégicas y geopolíticas. Mientras la economía brasileña era complementaria con la economía de los Estados Unidos, la argentina era escasamente complementaria.

La elite argentina no sólo era anglófila, sino que se consideró una implantación europea en Sudamérica y sufrió el "acoso diplomático" estadounidense como una humillación, propia de una "República Bananera", y no del país "blanco" que se atrevió a desafiar, en el ámbito panamericano, el avance del país del norte sobre el Cono Sur de las Américas. Por ello, quizás una fracción de la elite argentina se aferraba a Inglaterra. Sin embargo, otra fracción cuyos representantes intelectuales eran Pinedo, Prebisch y Bunge consideraba que el país debía acercarse a los Estados Unidos y a países vecinos como el Brasil.

48 Este fallido golpe de Estado ha sido considerado el "Guernica argentino". La aviación naval bombardeó y ametralló la Casa Rosada, sede del Ejecutivo nacional, y a la población civil que ocasionalmente transitaba por allí, provocando la muerte de trescientas sesenta y cuatro personas y alrededor de setecientos heridos. Eduardo Luis Duhalde consideró que el "crimen" del 16-6-1955 era tan o más grave que el español, donde la población civil fue atacada por aviones alemanes e italianos, que ocasionaron la muerte a ciento veintiséis personas. El bombardeo y ametrallamiento de Plaza de Mayo fue ejecutado por militares argentinos contra sus compatriotas.

Para entonces ya era evidente la declinación británica y el ascenso estadounidense.

Mientras la Argentina basculaba entre le potencia decadente y la ascendente, el Brasil maniobraba entre Estados Unidos y Alemania. Estos dos países eran entonces las dos potencias industriales y tecnológicas del mundo que primero compitieron económicamente y luego disputaron bélicamente. Mientras la Argentina estaba ligada comercialmente a países aliados y fundamentalmente a la potencia decadente (Inglaterra), el Brasil estaba conectado a dos potencias que procuraron el predominio mundial y que se manifestaron, cada una de ellas interesada en adherirlo a su proyecto geopolítico.

El Brasil había sido escogido como asociado tanto por los Estados Unidos como por Alemania por su dotación de recursos minerales indispensables para la industria bélica, por su importante litoral marítimo sobre el Atlántico Sur, geográficamente enfrentado con África Occidental, como por el hecho de tener fronteras con todos los países de América del Sur, excepto Chile y Ecuador.

Los EUA temieron que las fuerza militares de Alemania, a partir de las costas de Senegal, avanzaran en dirección a las Américas (Natal-Dakar), ocupando el archipiélago de Fernando de Noronha y conquistando el saliente nordestino, que comprendía Río Grande del Norte, Paraíba, Pernambuco y Alagoas. De ahí la presión ejercida por la administración Roosevelt para que Brasil permitiese la instalación de bases navales y aéreas en ciudades litoraleñas del Nordeste, desde donde los aviones de la IV Flota estadounidense fondeada en Recife, realizaron vuelos cotidianos, a través del Cinturón del Atlántico Sur (Saliente Nordestino-Isla Ascensión- África), con la misión de patrullar el océano, entre las bases de Natal y Ascensión, tendiendo a detectar submarinos del Eje y navíos de bloqueo, que transportaban desde Asia, materias primas estratégicas para el esfuerzo de guerra de Alemania (Moniz Bandeira 2010b:48-49).

La elite tradicional argentina había retomado el control gubernamental (1930), aliada con las Fuerzas Armadas, desplazando a un gobierno elegido por el sufragio ciudadano e impulsando de modo reactivo el proceso de industrialización de sustitución fácil. Por el contrario, en el Brasil una elite alternativa tomó el control del aparato gubernamental y llevó adelante el proceso de industrialización

sustitutiva. Recién con el golpe de Estado de 1943, acontecido en la Argentina, se vislumbró la conformación de una nueva coalición (empresarios industriales, FFAA, sindicatos, Iglesia) que intentó profundizar el proceso ISI.

El varguismo fue desplazado del gobierno, en octubre de 1945, por las FFAA que participaron en la gran contienda bélica, acompañando a las fuerzas aliadas. En esos días en la Argentina ocurrió la movilización popular del "17 de octubre", que condicionó el devenir del país y facilitó el ascenso del coronel Perón a la presidencia, ungido por el sufragio ciudadano meses después. Por su parte, los EUA ese fin de año abandonaban las bases instaladas en el Brasil.

Acá no concluyeron las diferencias, la Argentina partidaria del desarrollo casi exclusivo de las industrias naturales, sólo concibió, incluso con el peronismo, el desarrollo del parque industrial de consumo durable y no durable, mientras que en el Brasil una fracción de su elite, desplegó tanto su parque manufacturero liviano como pesado, ayudado por el hecho de disponer de mineral de hierro en abundancia. Así se fue conformando en este país un edificio industrial con cimientos más sólidos que en la Argentina.

Tanto el varguismo como el peronismo esbozaron, con sus diferencias, un desarrollo industrial anclado en el Estado y asociado al empresariado nacional. Finalizado el conflicto de Corea, las empresas estadounidenses y también las de algunos países europeos incursionaron y se expandieron en América Latina.

Perón y el peronismo representaron un tipo de política económica que implicó la ampliación de las funciones estatales en la economía, el proteccionismo y la distribución de ingresos en favor de los sectores laborales. Ese movimiento político reflejó la fortaleza del sector sindical y la imposibilidad del empresariado de formular un proyecto de alcance nacional que no contemplara los intereses de los trabajadores. Triunfador en el corto plazo, Perón fracasó en su tentativa de forjar un Estado arbitral de los conflictos sociales y palanca del desarrollo económico.

En esta fase, tanto en la Argentina como en el Brasil irrumpen los entes gubernamentales de planeamiento y desarrollo.

En la Argentina el I Plan Quinquenal consolidó la industria liviana y el II Plan Quinquenal falló en arraigar la industria pesada

(Gerchunoff-Llach 2002:220). En tanto el Brasil admitió deliberadamente el liderazgo hegemónico estadounidense y usufructuó del mismo, invocando la aplicación del Punto IV del mensaje del presidente Truman (20-1-1949), que se refería a la necesidad, si se daban determinadas condiciones, de poner las ventajas tecnológicas y el progreso industrial de los EUA al servicio de las naciones subdesarrolladas. Asesores de Truman aconsejaron incluir este punto, bajo el argumento de que la 2ªGM había dejado en pie y victoriosa a la potencia "revolucionaria" (URSS). A diferencia de las guerras napoleónicas en las que la potencia "revolucionaria" sucumbía en Waterloo, la amenaza y contagio del colectivismo marxista todavía perduraban.

Getúlio Vargas fundó el moderno Estado Nacional brasileño y a través del "confisco cambial", canalizó parte de la renta de las exportaciones de café para la industrialización.

El rol de las FFAA de la Argentina y del Brasil, con sus matices, fue destacado en la industrialización de sus respectivos países. Estaban interesadas en la implantación de una industria de armamentos con propósitos de defensa nacional y en alcanzar el liderazgo regional.

Para mantener el crecimiento económico y reducir la importación de insumos básicos (acero, petróleo, productos químicos), Getúlio concentró, a través del Estado, los recursos y esfuerzos necesarios para crear una siderurgia nacional (CSN); la industria petrolera (Petrobrás); la industria química (Compañía Nacional de Álcalis); y proyectó la Electrobrás. Dio impulso a la industria de máquinas y equipos, con la Fábrica Nacional de Motores; fundó la Compañía Vale do Río Doce para colocar los recursos minerales, antes explotados y exportados, al servicio del desarrollo brasileño; y puso en marcha el BNDE.

El jefe de Estado argentino mejoró sus relaciones con los EUA y cedió a algunas de sus exigencias económicas. Facilitó las inversiones extranjeras, las remesas de lucros al exterior y la repatriación de capitales, al tiempo que negoció con la Standard Oil de California, la Standard Oil de Nueva Jersey, la Royal Dutch-Shell y la Atlas-Dresser contratos de exploración y explotación de petróleo.

Vargas, por su lado, reglamentó las inversiones extranjeras, para inhibir las excesivas remesas de lucros; encareció la importación de bienes de capital para proteger y expandir a ese sector de la industria

local; instituyó el monopolio estatal de petróleo y trató de hacer lo mismo con la energía eléctrica. Sin embargo, como ya se señaló, tuvo que rectificar parcialmente su política en materia de remesa de lucros, debido a las acciones desplegadas por el lobby corporativo y gubernamental estadounidense (Moniz Bandeira 1999:37-41).

Probablemente para evitar su renuncia o destitución Vargas se suicidó en el Palacio Catete (24-8-1954), dejando una Carta-testamento en la que intentó explicar los motivos de su decisión. Con este acto de Vargas, sus partidarios pudieron recuperar la iniciativa, modificando el clima político imperante a favor del bloque industrial-desarrollista. Mientras que las decisiones fundamentales de Vargas, aún después de su muerte, cimentaron la expansión y consolidación del proceso industrial del Brasil, en la Argentina diversas políticas públicas del peronismo se revirtieron, aunque otras como la nuclear, la petrolera o la automotriz continuaron y profundizaron.

A principios de la década del 50 el PBI brasileño lograba superar al PBI argentino, luego de varias décadas de predominio de este último país (Maddison 2001: 194 y Ferreres 2010:112).

La relación bilateral argentino-brasileña conoció en esta sub-etapa dos momentos destacados: el Plan Pinedo que promovió la alianza inter-industrial y la entente del ABC.

Durante la "guerra fría", los intentos "autonómicos" de los países de América Latina fueron de carácter individual y raramente colectivos, como la iniciativa del "bloque austral" de Juan Perón, cuando formuló su doctrina latinoamericana, a partir de la alianza del ABC e inscripta en la Tercera Posición. La herencia de Perón está más relacionada con la cuestión social, dado que practicó una importante distribución del ingreso en favor de los asalariados en forma pacífica y en democracia. También dejó un legado de lucha y resistencia en grandes sectores de la ciudadanía sindicalmente organizados ante la prepotencia y la injusticia social.

Capítulo III

ISI con Desarrollo Asociado

Alberto J. Sosa

Caracterización

Durante el proceso de industrialización por sustitución de importaciones (ISI) los gobiernos aplicaron sus herramientas de política industrial en distintos sectores productivos. En la Argentina, durante la primera fase (1940-1958), los esfuerzos fueron dirigidos a la producción de bienes no duraderos, mientras que en la segunda (1958-1974) se canalizaron, con algunas interrupciones, al fortalecimiento de las industrias duraderas y de base, en función de la necesidad de integrar y diversificar el tejido industrial del país. Esto no significó que cuando se inició la segunda fase hubiera un nulo desarrollo en las industrias básicas, sino que las políticas públicas no habían estado fuertemente orientadas hacia ese sector. Por el contrario en el Brasil, como ya se señaló, en la etapa varguista, las políticas públicas tendieron al despliegue de la fase difícil.

Denominamos "desarrollo asociado" a la sub-etapa que sucedió a la de la "fantasía autonomista" y en la cual grupos dirigentes de la Argentina y el Brasil consideraron que, para profundizar el proceso de sustitución de importaciones, particularmente en los sectores de la industria de bienes durables, era conveniente y hasta necesario abrir

las compuertas al capital y a la tecnología foránea. Así se lograría la implantación de determinadas corporaciones en forma directa o a través de su asociación con empresas públicas o privadas de dichos países sudamericanos. De esta forma, se estimaba, se avanzaría en la producción local de bienes de consumo durables, en la de algunos insumos de uso difundido y también en determinados bienes de capital.

En la Argentina, se sucedieron los presidentes: Lonardi (1955); Aramburu (1955-1958); Frondizi (1958-1962); Guido (1962-1963); Íllia (1963-1966); Onganía (1966-1970); Levingston (1970-1971); Lanusse (1971-1973); Cámpora (1973); Lastiri (1973); y nuevamente Juan D. Perón 1973-1974). En el Brasil se extendió entre 1954 y 1985 con sus paréntesis y los presidentes fueron: Café Filho (1954-1955); Kubitschek (1955-1960); Quadros (1961); Goulart con un matiz heterodoxo (1961-1964); Castello Branco (1964-1967); Costa e Silva (1967-1969); Garrastazú Médici (1969-1974); Geisel (1974-1979); y Figueiredo (1979-1985).

La época del desarrollo industrial asociado fue la más fructífera en términos de desempeño y complejidad industrial, en ambas naciones. Por otra parte el ritmo, contenido y duración del desarrollo asociado, ha sido diferente en la Argentina (1955-1974) y el Brasil (1955-1985), dado que fue más extensa en el tiempo y más profunda en sus alcances en este país que en aquel. Por esta razón dividimos su abordaje en distintos capítulos, dos para el caso argentino (III y IV) y tres para el caso brasileño (III, IV y V).

En el presente capítulo analizamos la primera fase del desarrollo asociado, incluyendo las gestiones Juscelino Kubitschek, Quadros y Goulart en el caso brasileño (1955-1964) y de Arturo Frondizi y también al gobierno que lo precedió, la denominada "Revolución Libertadora", en el caso argentino (1955-1962). No obstante, cabe señalar que durante el gobierno Goulart se intentó una fallida restauración del modelo "autonómico", a través de las Reformas de Base que involucraban el impuesto a la renta potencial de la tierra; la expropiación de latifundios improductivos, mediante el pago de títulos públicos; el salario mínimo al trabador rural; la sindicalización rural; la alfabetización masiva y la industrialización bajo comando nacional (Moniz Bandeira 2010a:238-240; y 314-315).

Mientras en el siglo XIX, el capital privado extranjero había arribado, a la Argentina o al Brasil, para explotar los recursos primarios o servicios conexos, el que llegó a fines de la década del 50, estuvo dispuesto a producir manufacturas para consumo local. Industrias como la petroquímica, química, automotriz, máquinas y equipos eléctricos o maquinaria agrícola, recibieron el impacto de este flujo de capital y tecnología foráneas. Así fue que, el sector industrial argentino evolucionó hacia técnicas de capital intensivo en sectores ahorradores de mano de obra que repercutieron sobre el resto de la estructura económica (Katz 1967:60).

En el caso argentino, los momentos más importantes del desarrollo asociado correspondieron al gobierno de Arturo Frondizi (1958-1962) y a la denominada "década dorada" de la industria (1964-1974), mientras que en el Brasil, las facetas más destacadas fueron los gobiernos de Juscelino Kubitschek (1955-1960) y los de gran parte de la dilatada dictadura militar (1964-1985).

El desarrollo asociado se dio en países en los cuales las burguesías agrarias y comerciales, como la argentina y la brasileña, habían logrado organizar un sistema interno de dominación y control nacional de la producción exportable, manteniendo su capacidad de reproducir el capital. En determinado momento de su evolución histórica una fracción de la elite de cada uno de dichos países acordó la instalación de corporaciones extranjeras que invirtieron y controlaron el sector industrial más moderno. Este fenómeno no constituyó un caso de economía de enclave, porque tanto la producción protegida como el consumo transcurrieron en el mercado interno de cada nación (Cardoso-Faletto 1970:26-27). Dicha estrategia fue auxiliada por otra de tinte regional, consagrada en la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), a través de la firma del Tratado de Montevideo (18-2-1960).

El desarrollo brasileño avanzó a ritmo acelerado y así lo acreditan los cambios en la estructura y composición porcentual del valor agregado en el producto bruto industrial. La participación del sector bienes de consumo no duradero (alimentos, bebidas, textiles, vestimenta y calzados) exhibió la siguiente evolución: 69,7% (1939); 61.9 % (1949); y 46.6% (1959). El de bienes de consumo duradero 2,5% (1939); 2,5% (1949); y 5% (1959). Los insumos intermedios 22,9% (1939); 30,4%

(1949); y 37,3% (1959). Mientras que el sector bienes de capital registró el 4,9% (1939); el 5,2% (1949); y el 11,1% (1959) (Fishlow 2013:31).

Durante el gobierno Kubitschek, la participación de la industria en el PBI aumentó del 20,4% al 25,6% (Villela 2011: 26; Bresser-Pereira 2014: 384). En tanto en la Argentina, durante la gestión de gobierno Frondizi, las ramas industriales privilegiadas fueron la automotriz; petrolera y petroquímica; química; metalúrgica; y la de maquinarias eléctricas y no eléctricas. Asimismo, por primera vez en su historia el país logró prácticamente alcanzar el autoabastecimiento petrolero. La participación de las industrias manufactureras en el producto bruto alcanzó el 30,04% en 1958 y en 1961 obtuvo el 29,95% (Ferreres 2010:319).

Contexto internacional

El rearme masivo que tuvo lugar durante y después de la Guerra de Corea (1950-1953), contribuyó a resolver los problemas de financiamiento de la economía mundial. La ayuda militar a los gobiernos extranjeros y los gastos militares directos de los EUA en el exterior, cuyo volumen creció entre 1950-1958 y otra vez entre 1964-1973, proporcionaron a la economía mundial la liquidez suficiente para expandirse. También se crearon una serie de incentivos para incrementar el flujo de capital estadounidense en el exterior: subsidios fiscales, programas de seguro, garantías de tipo de cambio, etc. (Arrighi 1999:336).

En esta fase las corporaciones estadounidenses se convirtieron en "caballos de Troya" de su país en los mercados domésticos de Estados como el brasileño o el argentino, dado que movilizaron los recursos y el poder de compra extranjeros en beneficio de su propia expansión económica. La corporación empresaria estadounidense se benefició por partida doble. Por un lado, controló los mercados consumidores más importantes de Sudamérica y por otro, aprovechó su superior capacidad para neutralizar la competencia de empresas de Estados rivales, al servirse del proteccionismo de los países donde radicó su inversión ultramarina (Arrighi 1999:353).

La guerra fría exhibió ciertos rasgos de descongelamiento con la muerte de Stalin (1953) y la celebración del XX Congreso del PCUS (1956), que propuso el lema de la "coexistencia pacífica", para modelar

las relaciones entre los dos grandes bloques diplomático-estratégicos. No obstante, el radio de acción de la URSS y sus agentes locales, los partidos comunistas, se expandió a través del proceso de descolonización, eclosionado después de la 2ª GM.

América Latina, emplazada en la zona de seguridad inmediata de los EUA, no acompañó el proceso de "deshielo". La experiencia castro-comunista agujereó el área geográfica "panamericana" bajo "protección" estadounidense y como afirmó el filósofo francés Jean Paul Sartre, el marxismo comenzaba a hablar en español. Por su parte, el mercado internacional, pese al avance diplomático-estratégico de la URSS, continuó controlado por los EUA, a través de sus corporaciones económicas, financieras y comerciales, pero cada vez más acompañadas por las europeas y japonesas.

La preocupación de economistas y sociólogos de diversas latitudes, procurando soluciones para los "países periféricos", también se planteó en el seno de la Iglesia Católica, particularmente en la Encíclica "Mater et Magistra" (1961), que reivindicó los derechos e intereses de los sectores sociales subalternos y de las naciones económicamente postergadas del sistema mundial (García Bossio 2008:29).

Juan XXIII, advirtió que la cuestión social tenía una dimensión mundial y que así como se podía hablar de personas pobres, también se tenía que hablar de naciones pobres. La evolución histórica mostraba, conforme la percepción vaticana, cómo las exigencias de justicia y equidad se referían tanto a las relaciones asimétricas entre trabajadores y empresarios a escala nacional, como a las disparidades existentes a escala mundial entre las zonas económicamente más desarrolladas y las menos desarrolladas. En este marco, un problema de fondo era cómo proceder a escala local para reducir el desequilibrio entre el sector agrícola y el sector industrial y a escala mundial entre los países industrializados y los países productores de materias primas.

La Encíclica señaló que los poderes públicos debían garantizar los servicios esenciales para reducir o eliminar las desigualdades vigentes a escala internacional y nacional. En otro orden de cosas manifestó que la propiedad privada era un "derecho natural", al cual debían tener acceso todas las clases sociales. Igualmente enfatizó el derecho de los trabajadores a sindicalizarse y la necesidad de que los salarios estén de

acuerdo con la dignidad humana del trabajador y su familia (Mater et Magistra 1961).

A fines de la década del 50, los problemas económicos y sociales de América Latina demandaban una respuesta colectiva y la Revolución Cubana constituyó una señal de alarma para las elites hemisféricas. En este sentido y de forma precursora, el presidente del Brasil Juscelino Kubitschek propuso la denominada Operación Panamericana (OPA) en 1958, después que el vicepresidente de los EUA Richard Nixon (1953-1961) sufriera contrariedades y rechazos, mientras realizaba una gira por América Latina. La OPA ha sido considerada como el antecedente y acicate de la Alianza para el Progreso, pero tenían diferencias puesto que aquella planteaba un operativo de cooperación económica fundado en un paquete financiero externo dirigido a la industrialización de América Latina.[49]

El presidente John F. Kennedy (1961-1963), emitió la idea de una "Alianza para el Progreso" (APEP), entre los pueblos de América (13-3-1961), que conformó el primer intento del gobierno estadounidense de establecer conjuntamente con sus pares latinoamericanos un programa de transformación social y económica, con asistencia financiera de los EUA. Así la potencia hegemónica modificó el enfoque de sus anteriores gobiernos que habían puesto el énfasis en la política o en la seguridad.

La cooperación económica y la asistencia financiera, fueron fenómenos tardíos en el seno del sistema interamericano. Así fue que, durante la 2ª GM y en la inmediata posguerra, la seguridad militar e ideológica tuvieron un lugar prioritario en la agenda interamericana, apuntando a consolidar la solidaridad hemisférica frente a las potencias del Eje y luego a contener el avance del comunismo mundial (Lanús 1984:199-200).

En una alocución Kennedy expuso los diez puntos de su propuesta. Entre otros, la convocatoria de una reunión de ministros del Consejo Interamericano Económico Social (CIES) para dar comienzo a la obra de planeamiento que sería la médula de la Alianza para el Progreso.

A la reunión del CIES de la OEA, asistieron delegaciones de nivel ministerial, entre cuyas figuras se destacaron Douglas Dillon (1961-1965), secretario del Tesoro de los EUA y Ernesto Guevara, ministro de Industria de Cuba.

49 Comienza el acercamiento Argentina-Brasil, en el cual destacan el brasileño Augusto Federico Schmidt y el argentino Cecilio Morales (Hirst, Segré 1987:528-529).

La delegación argentina, por intermedio del vicecanciller Oscar Camilión, sostuvo que el esquema propuesto por Kennedy no sería útil para su país que ya había superado muchas de las urgencias sociales que la asistencia prometida debía socorrer. Mientras que para la delegación de los EUA, los males que aquejaban a América Latina se explicaban por la injusticia social predominante en sus países, para Frondizi la superación del atraso económico exigía tecnificación e industrialización.

Para el grupo kennedysta la solución era la reforma agraria, la "planificación supranacional" del desarrollo y la asistencia social, mientras que para el grupo argentino y también para el brasileño la planificación debía ser nacional antes que supranacional; el régimen de tenencia de la tierra no influía en la producción; y la asistencia social dispersaba esfuerzos que debían orientarse hacia el desarrollo, pues había que producir antes que repartir (Lanús 1984:204-205).

La Alianza para el Progreso se basó en la díada desarrollo-contrainsurgencia y ésta última finalmente logró prevalecer sobre aquél. Los documentos del Departamento de Estado citaban como precedente el papel que el Ejército norteamericano cumplió en la "Conquista del Oeste". Los ejércitos eran considerados -por una importante fracción del "establishment" estadounidense- como las organizaciones más estables de los países subdesarrollados. La política de seguridad continental había sido influida por estas ideas y doctrinas. Los castro-comunistas eran el equivalente de los indios del Far West de ayer (Lanús 1984:154). Por ello y paralelamente al programa de la APEP, los EUA organizaron la Reunión de Consulta de Punta del Este para poner coto a la amenaza castro-comunista.

En la VIII Reunión de Consulta de Punta del Este (22-31 enero 1962) el gobierno de los EUA propuso la exclusión del gobierno de Cuba del sistema interamericano. En la misma, el gobierno Frondizi, permaneció aliado al de Brasil, cuya propuesta de "finlandización" de Cuba[50], fue también apoyada por la República de Chile, que la conside-

50 Si el "socialismo real" admitió un enclave democrático como Finlandia, al precio de su neutralización, dentro de su zona de seguridad. ¿Por qué el mundo occidental no podía admitir la existencia de un enclave socialista protegido por la neutralización, que tanto Cuba como la URSS aceptarían? (Moniz Bandeira 2008:309).

ró como la más positiva para la solución del problema cubano. Tanto la Argentina, como el Brasil, Chile, México, Ecuador y Bolivia se abstuvieron, no votando a favor de la expulsión de Cuba de la OEA. Los cancilleres Miguel Ángel Cárcano (Argentina) y San Tiago Dantas (Brasil), admitieron la incompatibilidad del gobierno cubano con el sistema interamericano, pero opinaron que el Órgano de Consulta no podía arrogarse el rol de árbitro sobre el carácter democrático (o no) de su régimen, ni tenía facultades para excluir a un país miembro, socavando el principio de la soberanía nacional. Entendieron que la exclusión del gobierno de Cuba del sistema interamericano implicaba un precedente peligroso para el resto de los países del hemisferio, en la medida que sentaba una jurisprudencia intervencionista.

Las FFAA argentinas se opusieron a la política del canciller Miguel Ángel Cárcano y criticaron la postura del gobierno Frondizi en Punta del Este. Antepusieron "la defensa de Occidente y la lucha contra el comunismo, al interés del país y a la promoción de la industrialización" (Rouquié 1982:158-160 y 190; Moniz Bandeira 2008:287-288).

El presidente Arturo Frondizi, en su carácter de conductor de las relaciones exteriores, fue forzado a romper relaciones diplomáticas con Cuba (febrero 1962), bajo amenaza de deponerlo de su cargo. El gobierno argentino, según la percepción de las FFAA, no podía contradecir las directrices estratégicas del Pentágono. Así fue que entorpecieron cualquier entendimiento con el Brasil de Joao Goulart, de quién los militares argentinos sospechaban por su política de neutralidad en el "caso cubano" y por cierta afinidad ideológica y hasta amistad con el depuesto general Perón.

Geopolítica y las relaciones exteriores argentinas

En la fase del desarrollo asociado hubo un resurgimiento del pensamiento geopolítico en ambos países, principalmente en las Fuerzas Armadas, conectado a la díada contrainsurgencia-desarrollo industrial.

El gobierno de la denominada "Revolución Libertadora", a través de su ministerio de Relaciones Exteriores, cursó una nota a sus homólogos del Brasil y del Uruguay (31-7-1956), en la que les propuso establecer una fuerza naval colectiva, encargada de la custodia del

Atlántico Sur. Los integrantes de dicha Organización serían: Uruguay, Brasil, Gran Bretaña y la República Argentina. En esa oportunidad, según el geopolitólogo uruguayo Vivian Trías, el gobierno militar de la República Argentina actuó como mandatario del gobierno del Reino Unido, el autor intelectual del proyecto.[51] El gobierno de los EUA se opuso. El Departamento de Estado consideró que el proyecto patrocinado por el Foreign Office pretendía convertir al Atlántico Sur en un "mare nostrum" británico, utilizando al Cabo de Buena Esperanza como sucedáneo del canal de Suez.

A posteriori, Arturo Frondizi visitó Japón, India, Tailandia y Canadá (noviembre 1961). Firmó "La Declaración de Uruguayana" y "El Convenio de Amistad y Consulta" (abril 1961) con el presidente brasileño Janio Quadros y "La Declaración de Viña del Mar" (septiembre 1961) con el presidente de Chile Jorge Alessandri.

El presidente argentino, en términos generales, respaldó el programa de ayuda económica, política y social de los Estados Unidos para América Latina denominada "La Alianza para el Progreso", pero discrepó con sus ejes políticos: reforma agraria, educación, salud y vivienda. Consideraba que tanto la Argentina como el Brasil y también otros países de la región necesitaban industrializarse, integrando su ciclo productivo.

Frondizi, a través de gestiones de su entonces canciller Miguel Angel Cárcano[52], se entrevistó con el presidente de los EUA, John Kennedy y su canciller Dean Rusk, a quienes reiteró que la Argentina necesitaba industria pesada y no reforma agraria. Por su parte, Kennedy expresó que compartía su opinión y que iba a apoyar su iniciativa industrializadora. [53] Sin embargo, luego de la reunión del CIES en Punta del

51 El presidente Nasser, nacionalizó el canal de Suez (26-7-1956), asestando un revés al imperialismo británico. La medida significó el control egipcio sobre la vía que comunicaba el mar Rojo con el Mediterráneo y para el Reino Unido la pérdida de una vital vía de intercambio con Medio Oriente y Asia. A escasos días de la decisión de Egipto, el gobierno del Reino Unido revalorizó al Atlántico Sur como vía de comunicación alternativa.

52 Cárcano conoció a los Kennedy, cuando él y Joseph (padre de John Fitzgerald) coincidieron como representantes diplomáticos de sus respectivos países en Londres. John, en su juventud, visitó la estancia de los Cárcano en la provincia de Córdoba (Argentina). Esta vieja amistad fue utilizada por el doctor Arturo Frondizi como atajo para llegar a John F. Kennedy y lograr apoyo para su proyecto desarrollista.

53 Conferencia del Dr. Arturo Frondizi en la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad del Salvador, Ciudad de Buenos Aires 1985.

Este (agosto 1961) y del viaje de Frondizi a Washington, donde se entrevistó con John Kennedy (el 25 de septiembre 1961), el gobierno de EUA priorizó los temas de seguridad en la relación bilateral, respaldando el accionar de las FFAA argentinas que recelaban de los liderazgos económicos y políticos del Brasil (Goulart) y de México (López Mateos) y de la política "ambigua" de Frondizi respecto de Cuba. Durante su gobierno no se firmó el Pacto de Asistencia Militar bilateral con los EUA y tampoco se rompieron las relaciones con la URSS (Lanús 1984:151; 262-269).

Frondizi impulsó una política exterior casi planetaria que involucró a los EUA y Canadá; Europa occidental; y Asia. Asimismo, Sudamérica y el Cono Sur ocuparon un sitio privilegiado. Durante su gestión se negoció y firmó el Tratado Antártico (1º diciembre de 1959), en el cual se contemplaron las reservas formuladas por el gobierno argentino al proyecto de internacionalización del continente blanco. La Argentina propuso exitosamente la prohibición de las explosiones nucleares de todo tipo y dejó sentada su reclamación de soberanía sobre el sexto continente, entre los meridianos de 25º y 74º longitud oeste.

La Revolución Cubana (2-1-1959) y el contexto de guerra fría reformularon los objetivos y las hipótesis de guerra, convirtiendo a las FFAA de guardián de las fronteras en garante del orden económico-social existente. Así fue que su rol se modificó.

Los EUA eran considerados el país líder de las naciones no comunistas y el único en condiciones de contener el avance soviético. Por ello, la defensa del mundo occidental suplió a la defensa nacional.

Cuando Frondizi arribó al gobierno, algunos oficiales de las FFAA propiciaron la creación de una OTAN panamericana, para coordinar las tareas defensivas con los EUA, en el marco de una división del trabajo hemisférica.

El estudio de la lucha contrarrevolucionaria ocupó un sitio privilegiado en la formación de los oficiales de las FFAA argentinas y la reconversión intelectual de sesgo anti-subversivo se manifestó en las revistas profesionales. A partir de 1958, el número de artículos dedicados a "la guerra revolucionaria o subversiva", publicados en la Revista Militar y en la Revista de la Escuela Superior de Guerra, aumentó regularmente (Rouquié 1982: 157-158; Sikkink 2009:138-140). La contrainsurgencia ganó adeptos, contribuyendo a que el pro-

grama desarrollista de Frondizi sólo atrajera a un grupo minoritario de militares.

La promoción de la industria pesada y la inauguración de SOMISA pasaron casi inadvertidos en el seno de las FFAA, que contagiadas de un pensamiento policial-represivo, relegaron a un segundo plano las cuestiones relacionadas con el equipamiento y la autonomía industrial. Así fue que la Escuela Superior de Guerra inauguró en Buenos Aires (2-10-1961) un curso interamericano de guerra contrarrevolucionaria, en presencia del presidente Arturo Frondizi y del cardenal de Buenos Aires y vicario castrense Antonio Caggiano, en el que participaron instructores franceses (Rouquié 1982:156-160).

Posteriormente (marzo 1962), las Fuerzas Armadas, destituyeron a Arturo Frondizi, porque desconfiaban de él, a pesar de las concesiones que les hizo durante su mandato. El presidente argentino, siempre consideró que el desarrollo era más importante que la seguridad, mientras que las FFAA argentinas, a diferencia de las brasileñas, priorizaron la seguridad en desmedro del desarrollo.

El programa de gobierno "frondizista" privilegió el desarrollo de las industrias básicas (siderurgia, química, petroquímica, celulosa, etc.). Asimismo, durante su gestión se estableció el complejo automotriz de la provincia de Córdoba, que instituyó la provisión de autopartes a cargo de fábricas de capital argentino.También profundizó la integración económica de la Patagonia al resto del territorio nacional a través de la producción petrolera.

En este tiempo, la "Argentina peninsular" del general Guglialmelli tuvo preponderancia sobre la "Argentina insular" del almirante Storni. Uno de sus apotegmas era "primero el desarrollo nacional, luego la integración latinoamericana".

En esta visión, el país aparecía como una península, una porción de tierra rodeada de agua por todas partes, excepto por una (istmo), mediante la cual se comunicaba con otra tierra de mayor extensión (continente). El país debía desarrollar su mercado doméstico, por medio del autoabastecimiento energético, basado en la explotación de petróleo, carbón y en la utilización del potencial hidroeléctrico; y la instalación de un parque industrial de siderurgia, papel, celulosa, petroquímica, química pesada, etc.

La dupla Frondizi-Frigerio juzgó que la Argentina era un país subdesarrollado, que no podía financiar el crecimiento sostenido de sus fuerzas productivas con los exportables agro-alimenticios. La economía argentina era dependiente del exterior, en virtud del rol desempeñado por los intereses agro-exportadores, conectados a Gran Bretaña. Sólo la precipitación del desarrollo industrial y la transformación tecnológica, permitirían resolver los problemas nacionales y sociales. Los medios a utilizar eran la empresa privada y la colaboración del capital y la tecnología extranjeros. El otro instrumento era la reconciliación política de los argentinos, a través de la alianza de la clase trabajadora (mayoritariamente peronista) con la burguesía industrial, de la que Frondizi se reivindicó abanderado.

Una fracción de la elite cívico-militar argentina lo acompañó en un principio, puesto que consideró que el modelo de acumulación, basado exclusiva o predominantemente en la actividad agraria, se estaba tornando caduco. Por ello decidió adoptar otro proyecto económico que privilegiaba la producción industrial sustitutiva focalizada en el mercado interno.

El despliegue de este modelo incorporaba parte de regiones y sectores sociales preteridos por el anterior. Puede afirmarse que el modelo ISI, de anclaje urbano, era más inclusivo que el agrario de base rural. El país no era apreciado como una ínsula, que por vía marítima se comunica con el mundo exterior, sino como un territorio peninsular densamente poblado, económicamente aprovechado y nacionalmente interconectado, que recibe capitales y tecnología del exterior.

A diferencia del modelo agrario-exportador que privilegió a la denominada "pampa húmeda", la visión peninsular incorporó regiones como la Patagonia, el Nordeste, el Noroeste y Cuyo, integrando y conectando a toda la geografía del país.

Un país con más población demandaba más fuentes de trabajo, que sólo podían ser proporcionadas por la actividad industrial y otras conexas, dado los eslabonamientos hacia adelante y atrás engendrados por aquellas.

Los partidarios del modelo peninsular surgieron cuando una importante fracción de la elite argentina se persuadió de que el destino del país debía conectarse a las potencias del orbe capitalista industrial

y financiero, puesto que el proyecto de la argentina insular había perecido con la declinación del imperio británico.

Con una trayectoria en el Ejército y con el grado de coronel, Juan Enrique Guglialmelli condujo el V Cuerpo del Ejército argentino. Más tarde se conectó con la vertiente desarrollista de Arturo Frondizi, a quien acompañó durante su presidencia como secretario de Enlace y Coordinación. Desde allí manejó el concepto de desarrollo con una mirada que excedió la visión socio-económica. Tiempo después, se desempeñó como Director de la Escuela Superior de Guerra, del Instituto de Estudios Estratégicos y de las Relaciones Internacionales y de la Revista Estrategia.[54]

El diagnóstico del general Guglialmelli sobre el mundo y el rol de la Argentina en el mismo, fue influido por el pensamiento de Rogelio Frigerio, quién consideraba que había que promover el desarrollo de las industrias de base para que el país pudiese tener alguna gravitación internacional. Igualmente enfatizó la importancia del desarrollo científico y tecnológico, en sectores de punta como la energía nuclear, la electrónica o la cibernética. Guglialmelli apuntó a acelerar la transición de un país agrícola-ganadero, dependiente, a un país industrializado y soberano. En este sentido, propició el despegue de la industria pesada, química, petroquímica y siderúrgica, con los postulados de los generales Enrique Mosconi (fundador de YPF) y Manuel Savio (promotor de la DGFM y SOMISA). Su estrategia de industrialización procuraba evitar la división internacional del trabajo que colocaba a los países periféricos como productores primarios o de bienes industriales obsoletos. Tanto Guglialmelli como el general Osiris Villegas, aseveraron que las políticas de desarrollo y seguridad eran interdependientes y formaban parte de la política nacional.

Con respecto a la integración con los países vecinos, el general Guglialmelli sostuvo la conveniencia de la integración nacional, como paso previo a la integración regional. Así fue que se opuso a los promotores del proyecto supranacional, los cuales, conforme su visión, nos

54 Editó 74 números durante catorce años, intentado elaborar una "doctrina de la estrategia nacional", a la que asoció con el desarrollo integral y la autonomía del país (Diario Inédito 1983).

inducían a comprar cobre, que teníamos, a un país vecino, a cambio de venderle cereales y carnes; a postergar la explotación del yacimiento de Sierra Grande, porque podíamos importar mineral de hierro de otras partes; a limitar nuestra siderurgia a la laminación, porque podíamos adquirir arrabio en otras naciones; a redimensionar nuestra industria automotriz, como lo aconsejaban los técnicos internacionales, para adquirir partes a las industrias nacientes de países limítrofes. Detrás de estas propuestas, fundadas en criterios de eficiencia, economicidad y solidaridad regional, afirmaba Guglialmelli, se escondía la filosofía del estancamiento, la defensa del statu quo, el negocio de los monopolios internacionales y la renuncia al desarrollo argentino independiente.

Geopolítica brasileña

El contenido de la Política y de la Doctrina de Seguridad Nacional de las FFAA del Estado Brasileño, estuvo a cargo de la Escuela Superior de Guerra (ESG) desde su fundación, en 1948.

La Escuela Superior de Guerra brasileña era anticomunista, pero apreciaba que las cuestiones del "desarrollo y seguridad" eran inseparables y por lo tanto los militares debían asesorarse sobre éstos asuntos. A su vez, las conferencias pronunciadas en la ESG indicaban la relevancia atribuida a los temas económicos, estratégicos y políticos, en contraste con su equivalente argentina. Los alumnos de la ESG brasileña recibieron una gama más variada y sofisticada de enseñanzas sobre temas de economía y política internacional que sus pares argentinos. Además la ESG brasileña estaba más interesada en los temas e ideas desarrollistas (Sikkink 2009:208).

Publicaciones militares como "A Defesa Nacional" del Ministerio de Guerra y la Revista do Clube Militar sostenían una postura desarrollista nacional. La primera, desde mediados de los 50´, se ocupó extensa y detenidamente del desarrollo económico. A su vez, la segunda, era portavoz del desarrollismo nacionalista entre los militares. Incluía artículos firmados por prestigiosos intelectuales nacionalistas del gobierno Juscelino Kubitschek y del Instituto Superior de Estudios Brasileños (ISEB). El tema central de la Revista do Clube Militar fue la defensa del monopolio estatal del petróleo. El director del Club Militar estaba conectado al general Henrique Texeira Lott y a otros

militares con cargos importantes en el gobierno. El apoyo militar al programa económico estuvo condicionado a que se mantuviera el monopolio de la Petrobrás, objetivo que los desarrollistas nacionales estimaron intocable.

La mayoría de los militares brasileños compartió el credo desarrollista, la divisoria no era entre industrialistas y liberales defensores de un proyecto anclado en las exportaciones de café, sino entre desarrollistas nacionalistas y cosmopolitas. La inclinación industrial se atribuyó a su experiencia de combate en la 2ª GM y a la necesidad de abastecerse de armamento y munición para el cumplimiento de su misión profesional. Los militares argentinos, si bien compartían el credo industrial por motivos profesionales, tenían una vocación desarrollista menos pronunciada y persistente. No se opusieron a la industrialización del país, es más algunos de sus integrantes promovieron la instalación de acerías y del complejo militar-industrial (Dirección General de Fabricaciones Militares) como el general Manuel Savio.

El general Golbery do Couto e Silva, es considerado uno de los principales formuladores de la geopolítica de su país. En lo que se refiere a la geopolítica del Brasil en Sudamérica, la concibió volcada hacia el Atlántico y compartimentada en dos grandes áreas geográficas, una terrestre y otra marítima. Así fue que minimizó el área continental vinculada al Océano Pacífico, basándose en la seguridad que este mar y la cordillera de los Andes otorgaban a su país. Dividía al área geográfica terrestre sudamericana en cinco sub-áreas: el Núcleo central brasileño; la Amazonia americana; la Platino-Patagónica; la Continental de soldadura; y el Nordeste brasileño. El núcleo central abarcaba el triángulo Río de Janeiro-San Pablo-Belo Horizonte, al cual se agregaba Minas Gerais y el sur de Goiás (Golbery 1978:65-67).

Fue uno de los formuladores de la Doctrina de la Seguridad Nacional (DSN), elaborada por los militares de la Escuela Superior de Guerra (ESG) y uno de los creadores del Servicio Nacional de Informaciones (SNI). Postuló un Brasil alineado al bloque occidental, liderado por los EUA y en oposición a la URSS. Asimismo, consideró a su país como el núcleo de América del Sur, área en la cual debía ejercer su "destino manifiesto" sin colisionar con los intereses estadounidenses, a los que complementaba (Guglialmelli 1978:91).

Rol del Estado y de las agencias promotoras del proceso de industrialización

En esta sub-etapa, tanto en uno como en otro país se esbozaron o formularon programas y planes económicos, desde mediados de la década del 50, algunos de autoría intelectual de órganos estatales y otros de grupos privados. Asimismo se crearon organismos ad hoc para el abordaje de temas específicos relativos al proceso de desarrollo.

Tanto en la Argentina como en el Brasil nuevas coaliciones político-sociales asumieron la gestión de los respectivos aparatos estatales. En ambos países se aplicaron políticas de planeamiento indicativo y se crearon entes públicos y think tanks propulsores del desarrollo industrial.

Según Evans (1996: 555-559), las teorías del desarrollo que surgieron en las décadas del 50 y 60, partieron de la premisa de que el aparato del Estado podía emplearse para fomentar el cambio estructural. Se presumía que la principal responsabilidad del Estado era acelerar el proceso de industrialización.

El desarrollismo surgió como un proyecto de política económica dentro de un sector de intelectuales y políticos. El auge económico de posguerra y la división bipolar del mundo de la Guerra Fría, introdujo la posibilidad de una transformación de las estructuras económicas de algunos países de la periferia del sistema mundial, mediante el crecimiento sostenido, medido en términos del PBI, a partir de la industrialización de las economías primario-exportadoras. Pero crecimiento y desarrollo no tenían el mismo significado para todos los que empleaban estos términos. Los llamados "desarrollistas" (Arturo Frondizi y Rogelio Frigerio en la Argentina; Juscelino Kubitschek y Helio Jaguaribe en el Brasil), afirmaban que el desarrollo implicaba el despliegue de una industria pesada propia.

Pese a que la Argentina y el Brasil adoptaron políticas similares de corte desarrollista, la trayectoria industrial de ambos países fue diferente. Las dos gestiones fueron contrastantes: Kubitschek consiguió apoyo político, militar y empresarial, aliándose fundamentalmente con el capital germano-occidental. Así pudo llevar a la práctica la mayor parte de sus iniciativas durante su mandato, en tanto que Frondizi no obtuvo igual resultado. Su llegada al gobierno había

sido el resultado del pacto con Perón y, al igual que éste, concluyó su gestión depuesto por un golpe militar.

La faceta desarrollista coincidió con la expansión del capital corporativo transnacional, desde el centro del sistema a sus arrabales. En la Argentina los grupos que tenían ideas básicas comunes sobre la manera de conducir la economía hacia un destino manufacturero, estuvieron políticamente divididos. Por el contrario, en el Brasil de esa misma época, diversos grupos sociales, unidos por el objetivo compartido de una industrialización patrocinada por el Estado, dejaron de lado pasajeramente sus divergencias, a fin de cooperar y respaldar el Plan de Metas. En el Brasil primó la convergencia y en la Argentina la divergencia.

En el Brasil, las principales entidades representativas de los intereses de los industriales (Confederación Nacional de la Industria-Federación de Industrias del Estado de San Pablo) defendieron políticamente al gobierno Kubitschek, mientras que en la Argentina, la asociación homóloga (Unión Industrial Argentina), permaneció indiferente ante el gobierno Frondizi y a veces hasta intentó socavarlo. Estas diferencias de comportamiento eran resultado de las doctrinas económicas y políticas prevalecientes en ellas, antes que a la fuerza y composición de la burguesía industrial de cada país. Los industriales brasileños fueron más desarrollistas que sus pares vecinos, que abrazaron ideas económicas más liberales. Asimismo, y continuando con el paralelismo, dichas conductas antagónicas fueron igualmente visibles en la corporación militar. Las FFAA argentinas se reivindicaron antiperonistas y mantuvieron el propósito de erradicar el ideario y simbología del movimiento popular, mientras que sus iguales del Brasil se apropiaron y ahondaron el credo industrial del getulismo.

La alianza político-social que sostuvo al gobierno Juscelino, en la adopción e implementación del programa de desarrollo, abarcó a industriales, tecnócratas del Estado, militares, sectores de trabajadores, clase media, intelectuales y hasta a una fracción de la elite rural.

En la Argentina, los industriales percibieron sus intereses de manera prejuiciosa, a través de la lente del antiperonismo. El gobierno Frondizi fue juzgado no tanto por su política industrial sino por su supuesta relación con el peronismo.

Cualquier explicación sobre la adopción e implementación de las políticas desarrollistas debió tener en cuenta los intereses, pero también el sistema de creencias de los grupos económicos hegemónicos que frecuentemente enfocaron "sus beneficios", conforme las inclinaciones ideológicas que impregnaban sus percepciones.

La capacidad de los grupos agroexportadores tanto en la Argentina como en el Brasil para vetar las medidas que reputaban amenazantes para sus intereses era mayor que la de proponer un programa alternativo. Por ejemplo, los grandes productores rurales pudieron vetar alguna propuesta de control de su sector o alguna iniciativa de reforma agraria, pero no lograron imponer su propio modelo de crecimiento, basado en un proyecto exclusivamente agroexportador.

Los grupos desarrollistas nacionales y cosmopolitas coincidieron en la industrialización vertical, promovida mediante la acción estatal, pero discreparon en cuanto al rol del capital extranjero y al grado de participación del Estado en la economía. Los cosmopolitas se inclinaron más por la iniciativa privada y el capital extranjero, mientras que los nacionales priorizaron al Estado empresario.

Ambos grupos conformaron en el Brasil una alianza para lidiar con el grupo de los caficultores, mientras que en la Argentina dichas alas del desarrollismo se dividieron y enfrentaron, a pesar del inicial apoyo del general Perón a la candidatura de Frondizi, cuando el justicialismo estaba proscripto. El ala peronista representaba al desarrollismo nacional, en tanto que el frondi-frigerismo el ala cosmopolita. Esta ruptura en el interior del bloque industrial, sumado a la circunstancia de que la coalición agraria argentina era más poderosa que la de su vecino, condenaba a la Argentina a un castigo similar al de Sísifo.

Los estudios comparativos sobre los Estados del Brasil y de la Argentina coincidieron en que el primero es más poderoso que el segundo. Guillermo O´ Donnell (1984: 20-21) caracterizó a las relaciones entre el Estado y la sociedad en la Argentina diciendo que aquel ha sido condicionado a tal punto por algunas fuerzas sociales, que ha funcionado más como una instancia de resolución de conflictos que como instrumento de formulación de intereses generales. En contraste, el Estado en el Brasil ha tenido más poder y decisión que el argentino para orientar la vida política del país.

El bloque industrialista brasileño fue más homogéneo, poderoso y hegemónico que su equivalente argentino. La coalición brasileña representó los intereses de los industriales desarrollistas nacionalistas, de los industriales cosmopolitas, de la mayoría de los integrantes de las FFAA y de gran parte de los trabajadores vinculados al mercado interno. A su vez, los productores de café brasileños, a diferencia de los productores de trigo, carne o maíz argentinos, defendieron con timidez la economía de mercado, ya que su bienestar dependía de las compras que hacía el Estado y de los precios mínimos que este fijaba para el producto. Dicha ambigüedad se explicaba por las características del mercado mundial del café, que tornaba a los productores dependientes de la acción gubernamental. Las compras estatales y su programa de abastecimiento les garantizaban un mercado para su producto, cuando la demanda disminuía (Sikkink 2009:202; Jáuregui 2004:51-52).

Argentina

El golpe de Estado que destituyó al presidente Perón (16-9-1955), fue encabezado por el general Eduardo Lonardi, representante de sectores nacionalistas católicos, con epicentro en la provincia de Córdoba. El general Lonardi intentó materializar una política conciliatoria con la coalición cívico-militar peronista. Esta tesitura le granjeó la oposición de la oficialidad liberal de las FFAA, de los partidos políticos tradicionales y de los grupos sociales tradicionales que exigían una transformación del Estado y de la sociedad argentina, expurgando a los elementos peronistas. Así fue que Lonardi fue prontamente desplazado y asumió en su lugar el general Pedro E. Aramburu. El gobierno de la autodenominada "Revolución Libertadora" intervino a la Confederación General del Trabajo (CGT) declarando caducas sus autoridades; disolvió el Partido Peronista y la Confederación General Económica (CGE)[55]; proscribió las actividades políticas de los peronistas y el uso de sus símbolos partidarios; y arrestó a muchos de sus dirigentes políticos y sindicales. También anuló por decreto la

55 Organización que representaba a la nueva burguesía industrial de capital nacional. La disolución dictada por el gobierno de facto, fue revocada por el presidente Frondizi (1958-1962) que le restituyó parte de su patrimonio y posibilitó su reorganización institucional.

Constitución Nacional de 1949, restableciendo la de 1853 (Rapoport 2012:421-422).

El gobierno de facto acudió al consejo de Raúl Prebisch, entonces Secretario Ejecutivo de la CEPAL, cuya imagen en el país era contradictoria. Para algunos representaba a uno de los arquitectos de la política económica de los "gobiernos del fraude y la oligarquía", durante la "década infame" (1930-1943). Para otros era el "gran heresiarca", afamado economista internacional que desde la CEPAL había formulado un pensamiento no exento de originalidad y heterodoxia.

Prebisch elaboró informes y propuestas para el gobierno dictatorial en las cuales enfatizó la necesidad de recuperar la estabilidad y los equilibrios macro-económicos, pero no avanzaba en el despliegue de una estrategia de desarrollo. En su análisis, enfocó la situación desde el punto de vista de la moneda y las reservas de divisas (Odena 1977:36-37).

El régimen militar, surgido del golpe de Estado que derrocó al gobierno de Juan D. Perón, procuró amalgamar los intereses del tradicional grupo agro-exportador con el de los industriales locales y cosmopolitas. Políticamente estuvo respaldado por el radicalismo unionista y antiperonista, liderado por Ricardo Balbín; el socialismo; la democracia cristiana; partidos provinciales; y la Iglesia Católica que para entonces se había distanciado del peronismo.

La elite tradicional retomó así el control del aparato estatal y del aparato productivo, comercial y financiero. Las exportaciones agropecuarias y el ingreso de capitales extranjeros fueron los instrumentos a los que recurrió el régimen dictatorial para enfrentar el estrangulamiento externo.

A continuación se analizan sumariamente una serie de institutos de fomento tecnológico, de planificación y think tanks que se crearon en la segunda mitad de la década del 50. Varios de ellos aún existentes.

El Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), aún vigente, era un organismo dependiente del Ministerio Agricultura y Ganadería de la República Argentina. Sus funciones eran impulsar, vigorizar y coordinar el desarrollo de la investigación y extensión agropecuaria. Disfruta de autarquía operativa y financiera y para el cumplimiento de sus fines puede crear estaciones experimentales, institutos de investigación, laboratorios y servicios de extensión

(decreto-ley 21.680/56). Sus actividades consisten en generar información y tecnologías aplicadas a procesos y productos, que luego son trasladadas a los productores. Asimismo, trabaja en el mejoramiento genético y el desarrollo de calidades específicas en diversas especies vegetales como cereales, oleaginosas, frutales, flores y hortalizas y forestales, así como en el manejo de cultivos y bosques forestales nativos. Posee un Consejo Directivo, cuerpo colegiado mixto, compuesto por miembros del ámbito oficial y también del privado. Es el encargado de ayudar a definir las políticas públicas sectoriales a nivel nacional (Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria 2016).

El gobierno de la autodenominada "Revolución Libertadora" creó, bajo la órbita de la Secretaría de Industria, Comercio y de la Pequeña y Mediana Empresa, el Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI), organismo público autárquico, cuya misión era el desarrollo, certificación y asistencia técnica en materia de tecnología industrial. Fue instituido por decreto-ley 17.138 (27-12-1957). Forma parte del Sistema Tecnológico Nacional y está integrado por seis áreas temáticas en la sede central y once centros regionales, en distintas ciudades del país. Cada área temática está formada por los Centros INTI (que pueden ser definidos como departamentos), los cuales se especializan en uno o dos campos de acción.

Asimismo, el gobierno dictatorial creó el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONICET) (5-2-1958), organismo autárquico dedicado a la promoción de la C&T en la Argentina (Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología 2016).

Ya durante el gobierno Frondizi se creó el Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE), cuyo principal objetivo fue "...establecer las condiciones institucionales que aseguren la ordenación y concreción a largo plazo de la política económica." Sus funciones específicas, entre otras, consistieron en: definir los objetivos a largo plazo del proceso de desarrollo nacional; promover y coordinar la elaboración de estadísticas y la ejecución de estudios e investigaciones económico-sociales; y evaluar los resultados de la política económica nacional y la evolución económica del país en relación con los objetivos del desarrollo (Decreto 7290/61). Mediante el CONADE, según el decreto 7.290/61, se buscó "...crear un organismo de alto nivel técnico, que asuma la responsabilidad principal en la coordinación y ejecución de

los estudios y análisis requeridos para la formulación orgánica de los programas de desarrollo nacional..." (Aguirre 2007:4).

El Consejo Federal de Inversiones (CFI) es un organismo federal descentralizado, nacido el 29-8-1959, en virtud de un acuerdo firmado y aprobado por las provincias argentinas, la (en tal ocasión) Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires y el entonces Territorio Nacional de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur. Su objetivo era promover el desarrollo armónico e integral del país, para lograr condiciones favorables de bienestar social, orientando las inversiones hacia todos los sectores del territorio nacional, sobre la base de las posibilidades económicas de cada región sub-estatal (Boletín CFI 1994:17-18).

En 1958 un grupo de economistas, sociólogos, historiadores y politólogos, agrupados en la Junta de Planificación Económica de la Provincia de Buenos Aires –por iniciativa de Aldo Ferrer–, creó la Revista de Desarrollo Económico, que sería su órgano de difusión. Su presencia en el medio académico se constituyó en el factor de convocación de otros investigadores, profesores universitarios, profesionales y también estudiantes avanzados, de cuyas acciones surgió el Instituto de Desarrollo Económico y Social (IDES), fundado el 8 de noviembre de 1960 en la ciudad de Buenos Aires (Instituto de Desarrollo Económico y Social 2016).

El IDES fue un think tank desarrollista, instaurado en la Ciudad de Buenos Aires y puede afirmarse que fue el equivalente del ISEB, aunque, a diferencia de este, actualmente continua analizando y reflexionando sobre la realidad argentina y latinoamericana.

Tanto en la creación del CFI como del IDES destacó la figura de Aldo Ferrer.

Respecto de la burocracia administrativa, recién en 1957, el Reglamento de la Administración Pública de 1943, tuvo una aplicación más coherente cuando se creó un departamento para supervisar la burocracia administrativa. Sin embargo, sus facultades y capacidades fueron menores que las del DASP del Brasil, ya que no tuvo atribuciones para confeccionar el presupuesto o para supervisar la capacitación de los empleados públicos.

Frondizi acudió al "equipo paralelo", durante su gestión, supliendo la morosidad y resistencia de una administración reacia a acompañar

su programa de desarrollo (Sikkink 2009: 224-226). En vez de utilizar el aparato del Estado para impulsar su programa de desarrollo, trató de eludirlo, encaminando algunas de sus principales iniciativas (petróleo e inversiones extranjeras) por fuera de los canales burocráticos competentes. Designó a un representante personal (ingeniero Arturo Sábato) en la presidencia de YPF para entablar negociaciones reservadas con firmas internacionales, orientadas a la firma de los contratos petroleros, desvinculado del resto del personal jerárquico de la compañía estatal. Rogelio Frigerio, su secretario personal y principal consejero, fue designado Secretario de Asuntos Económicos y Sociales, dependiente directamente de la Presidencia de la Nación, a cargo de la formulación e implementación de proyectos económicos claves, esquivando la injerencia del Ministerio de Economía. Bajo la competencia de Frigerio se creó la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, organismo encargado de aprobar o rechazar los proyectos de inversión internacional. A pesar de que la citada Comisión incluyó representantes de varias instituciones involucradas en las decisiones económicas oficiales y que agilizó y flexibilizó la ejecución de las decisiones, fue objeto de críticas por parte de la elite tradicional y militar, so pretexto de que era un instrumento para que Frigerio acumulase poder.

El Banco de Crédito Industrial Argentino (BCIA), creado en 1944 por el gobierno de facto no fue desmantelado como el IAPI o el Instituto Mixto de Inversiones Mobiliarias. Según el criterio de cierta fracción del gobierno de la "Revolución Libertadora" era necesario impulsar las actividades básicas para profundizar la ISI y la nueva carta orgánica del banco autorizaba a éste a obtener recursos en el extranjero y a participar en el capital de las empresas. La política de lograr financiamiento en el extranjero posibilitó el acceso a una línea de crédito del Eximbank de Washington, destinada a financiar la importación de bienes de capital. Este proceso fue complementado con líneas de crédito de entidades financieras europeas y del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Dichas fuentes externas representaron (1960) el 50% del pasivo total del Banco Industrial, mientras que los créditos del Banco Central de la República Argentina sólo explicaron aproximadamente el 25% del mismo, entre 1955-1966 (Rougier 2011:72-73).

La entidad se propuso otorgar créditos de mediano y largo plazo destinados al reequipamiento y expansión industrial. Las disposiciones que prohibieron las operaciones de corto plazo fueron modificadas, autorizándose al BCIE a atender las necesidades financieras de las empresas industriales y a realizar toda clase de operaciones de crédito, cualquiera fuese su destino y plazo (Rougier 2011:72).

La crisis de 1962-1963 condujo a la aplicación de medidas tendientes a solucionar los problemas financieros más apremiantes de las empresas. El Banco Central implantó un régimen de redescuento de emergencia, canalizado a través del Banco Industrial, con el propósito de otorgar préstamos extraordinarios de corto plazo a las empresas para atender el giro normal de sus negocios. Así fue que el uso de sus exiguas disponibilidades financieras se complicó por el hecho de tener que afrontar el pago de buena parte de los compromisos contraídos en el exterior por las empresas privadas y públicas avaladas (Rougier 2011:73).

A fines de este sub-etapa se creó el Instituto de Servicio Exterior de la República Argentina, en el Ministerio de Relaciones Exteriores (10-4-1963), durante la presidencia de José María Guido (1962-1963). Recuérdese que la República del Brasil ya había creado el Instituto Río Branco en el Itamaraty en 1945, en la fase final del primer gobierno Vargas.

Brasil

El gobierno Joao Café Filho (1954-1955),que sucedió a Vargas, fue provisional y de transición y no pudo llevar a cabo cambios significativos. En este sentido, fue similar al de la "Revolución Libertadora" de la Argentina pero, a diferencia de ésta, no intentó desmontar el régimen que lo precedió. Esto favoreció los esfuerzos de Juscelino para continuar y consolidar las iniciativas adoptadas por Vargas.

No obstante, una de las decisiones más importantes adoptadas por Café Filho fue la reglamentación de las inversiones extranjeras, mediante la Instrucción 113 de la SUMOC, que tuvo como finalidad atraer al capital foráneo.

El Partido Social-Democrático (PSD) y el Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), los dos partidos retoños del varguismo, confluyeron

en una alianza electoral que resolvió apoyar la fórmula Kubitschek-Goulart. La designación de éste último como vicepresidente, filiado al PTB y con fuertes conexiones con el movimiento sindical, inquietó a un sector de las FFAA.

Funcionaron una serie de organismos y think tanks que cumplieron un rol destacado en el denominado Plan de Metas de Juscelino Kubitschek. Se trataba tanto de entidades o departamentos ya existentes como de otras creadas ad hoc, con el objeto de precipitar el proceso de desarrollo industrial asociado del Brasil.

El Instituto Superior de Estudios Brasileños (ISEB), fue creado en 1955, vinculado al Ministerio de Educación y Cultura, dotado de autonomía administrativa y libertad de investigación, opinión y cátedra, destinado al estudio, enseñanza y divulgación de las ciencias sociales. El Instituto funcionó como núcleo irradiador de ideas y tuvo como objetivo principal propiciar la discusión en torno a la idea del desarrollo industrial. Durante el gobierno Juscelino Kubitschek elaboró un pensamiento de orientación nacional-desarrollista.

La tesis central del ISEB era que la promoción del desarrollo económico y la consolidación de la nacionalidad constituían dos aspectos del proceso de emancipación. Así, el desarrollismo dependía de una conciencia nacional, movilizada en torno de una voluntad de desarrollo.

El Instituto recorrió tres fases, desde su fundación hasta su extinción (1964). La primera (1955-1958), se desenvolvió bajo la dirección de Roland Corbisier, quién entonces coincidía con las ideas y posiciones de Helio Jaguaribe. Las actividades consistieron en cursos anuales de ciencia política a cargo de Jaguaribe; de economía a cargo de Ewaldo Correia Lima; de sociología, a cargo de Guerreiro Ramos; y de historia, bajo la responsabilidad de Cándido Mendes. Igualmente mantuvo un ciclo de conferencias sobre problemas brasileños y procedió a la publicación de libros de autoría de miembros del Instituto. La segunda fase (1959-1962), en la que, si bien conservó su impronta académica, se involucró en la actividad política partidaria. La tercera (1962-1964), continuó hasta que fue disuelto por la dictadura militar. Álvaro Vieira Pinto asumió la dirección cuando Corbisier, elegido diputado, se vio forzado a renunciar de acuerdo con las disposiciones legales de la institución. A la sazón, el ISEB tenía una gran identidad

de posiciones con el partido comunista, tornándose un centro propalador de sus demandas, despertando la ira de los militares golpistas de 1964 (Jaguaribe 2008:928-930).

Este conjunto de ideas desarrollistas del ISEB tuvo aceptación y fue casi adoptado por el gobierno Kubitschek, recibiendo el apoyo de las fuerzas industriales (especialmente la FIESP) y de la izquierda brasileña. La tesis del ISEB pareció la manera apropiada de conducir a la burguesía local a un compromiso con la idea de desarrollo conectada a un proyecto nacional, asumiendo una autonomía en el sistema mundial pero que estuviese orientado a la movilización de las masas y a la elevación de sus condiciones de vida (Jaguaribe 2008:544-552).

La tesis del ISEB fue discutida por Fernando Henrique Cardoso quién refutó la proposición de la existencia de la burguesía nacional. El intelectual paulista afirmó que su país, en los 60´, tenía una burguesía internacionalizada, que se sentía participante de un gran club burgués mundial. Por lo tanto, en su opinión, el nacionalismo brasileño perseguía fines fundamentalmente retóricos (Cardoso 1968:54-59; Bresser-Pereira 2006:423).

Otra iniciativa, más específica y privada, fue la que llevó a cabo la Asociación Brasileña para el Desarrollo de Ia Industria de Base (ABDIB), fundada en 1955, la cual tuvo sede en San Pablo. Su objeto era apoyar el fortalecimiento de la industria pesada brasileña y cooperar a su desarrollo técnico. En sus estatutos se enumeraron las actividades de las principales empresas asociadas: ingeniería; energía eléctrica; siderurgia y metalurgia; petróleo, química y petroquímica; alcohol y alcohol-química; papel y celulosa; cemento; minerales; ferroviaria; naval y bienes de capital a pedido o bajo encomienda (Vaz da Motta Brandao 2008:47).

El gobierno Kubitschek creó (agosto 1956) la Comisión de Estudios y Proyecto Administrativos (CEPA), bajo la presidencia de Luiz Simoes Lopes (1er. Presidente del DASP). Mientras tanto, el eje del poder administrativo se desplazó desde el DASP al Consejo de Desarrollo (CD), instaurado por Juscelino, que incorporó a la rutina administrativa brasileña el concepto de planeamiento (Campos 2004:698).

El Plan de Metas de Juscelino fue caracterizado como la sumatoria de varios programas, muchos de los cuales se iniciaron durante la

gestión de Vargas. El reequipamiento de la marina mercante, el programa de la industria automotriz y el de la energía eléctrica. Aunque no consistió en un plan compacto y vertebrado, se hicieron esfuerzos para coordinar los distintos objetivos (Sikkink 2009:158-161).

El gobierno Kubitschek no optó por la reforma total de la administración pública sino por la utilización de una parte calificada de la misma (BNDE, Banco do Brasil, CACEX, SUMOC, el Itamaraty) o por organismos nuevos como fue el caso de los Grupos Ejecutivos o el Consejo de Política Aduanera (Lafer 1970:319).

El insumo principal con que se confeccionó el Plan derivó del Informe de la Comisión Conjunta de Desarrollo Económico de Brasil-EUA y del Banco Nacional de Desenvolvimento (BNDE). La Comisión consideró que existían áreas de demanda insatisfecha que estrangulaban a la economía: energía, transportes y alimentación.

En la elaboración del programa fueron decisivas las intervenciones de Lucas Lopes y Roberto Campos[56], cuyas ideas de los "cuellos de botella" y "puntos de estrangulamiento", suministraron las bases para los proyectos prioritarios del Plan.

A lo largo de años, una serie de comisiones y grupos de estudio y planificación se fueron sustentando unos a otros para producir apoyo técnico y político a ciertos proyectos de desarrollo.[57] Estos antecedentes acreditaron una continuidad en la política de desarrollo industrial del Brasil.

A medida que el BNDE se hizo cargo de la instrumentación del Plan de Metas, el predicamento de la CEPAL fue creciendo, pues sus ideas se difundieron entre los técnicos del banco de desarrollo, debido a la labor conjunta y a los programas de capacitación llevados a cabo por el organismo especializado de las Naciones Unidas. La parte

56 En la década del 50, un pequeño grupo de economistas- diplomáticos del Servicio Exterior brasileño influyó en la formulación de políticas. Entre ellos destacó Roberto Campos (Campos 2004:77).

57 Cuando finalizó la 2ª GM, los gobiernos de diferentes países subdesarrollados, alentados por la acción de la ONU en el plano económico, por la emancipación de las ex colonias y los avances técnicos en los países desarrollados, priorizaron sus planes y programas económicos. El gobierno de Brasil solicitó al de EUA que enviara las misiones Cooke; Abbink y Kleine-Saks. En 1948 el gobierno Dutra formuló el Plan SALTE; en 1951 se creó la Comisión Conjunta de Desarrollo Económico Brasil-EUA; en 1952 se constituyó el BNDE; y en 1956 se instaló el Consejo de Desarrollo en la Presidencia de la República.

principal del programa se concentró en la energía, el transporte y las industrias básicas y las metas comenzaron a cuantificarse, especificando volumen y gasto.

Algunos analistas opinaron que el Plan se basó en tres decisiones: la política financiera del BNDE; la Instrucción 113; y la ley de Aranceles de 1957. Ésta última estableció aranceles proteccionistas, pero flexibles. Asimismo, se mantuvieron los tipos de cambio múltiples para los bienes suntuarios. Para poner en práctica la normativa se creó el Consejo de Política Aduanera (CPA), compuesto por representantes del gobierno, del empresariado y los trabajadores, el cual tenía la facultad de clasificar los artículos en categorías de importación y modificar los aranceles dentro de un determinado rango para cualquier subgrupo.

La nueva normativa tuvo un doble propósito. Facilitar el ingreso de bienes de capital e insumos necesarios para profundizar el proceso de industrialización y proteger a las nuevas industrias de bienes de capital. En este sentido, disminuyó en un 50% los aranceles de importación de los bienes de capital que, según la asociación industrial, era imposible obtener de fabricantes nacionales. Si el CPA determinaba que algún sector industrial local estaba en condiciones de satisfacer la demanda interna de un producto, no se otorgaban concesiones cambiarias o tributarias para su importación (Sikkink 2009:179).

La ejecución del Plan de Metas requirió la colaboración financiera internacional en forma de préstamos e inversiones. La negativa del Banco Mundial a conceder un financiamiento importante desilusionó a los desarrollistas brasileños. Frente a esta tesitura, el presidente brasileño recurrió al gobierno de EUA. La negociación se encaminó cuando el Vicepresidente Goulart viajó acompañado por un miembro del Itamaraty a Washington (mayo 1956), invitado por su homólogo Richard Nixon.[58]

A principios de 1958, el Plan de Metas enfrentó dificultades financieras. Los ingresos por las exportaciones se estancaron, a causa

58 El camino quedó expedito para futuros encuentros, hasta que el Eximbank aprobó un préstamo de asistencia de U$S 151 millones de dólares, manifestando su disposición a contribuir a financiar los requerimientos de divisas del Plan de Metas, sin fijar límites en cuanto al monto. Este compromiso abarcó proyectos en las áreas de energía; de transporte aéreo y de superficie; industria, agricultura y minería.

de la caída de los precios del café y -a su vez- el programa de industrialización exigió una mayor demanda de importaciones. El crédito multilateral era mínimo y las fuentes bilaterales de financiamiento se tornaron problemáticas. El déficit de la balanza de pagos y la inflación aumentaron. Estas circunstancias pusieron en riesgo al Plan de Metas.

El Plan de Estabilización Monetaria (PEM), adoptado en 1958, fue un intento de garantizar la continuidad del programa de desarrollo, procurando restablecer la solvencia del país y anulando las restricciones que impedían el crecimiento sostenido. Fue formulado por el Ministro de Hacienda Lucas Lopes y el presidente del BNDE Roberto Campos, pertenecientes a la corriente desarrollista cosmopolita (Sikkink 2009: 182; Campos 2004: 352). Pese a que el PEM planteaba un ajuste, no fue aceptado por el FMI que lo consideró "blando" y tampoco por el grupo nacional desarrollista (CNI, FIESP, Banco do Brasil, etc.) que lo juzgó una concesión y subordinación a las presiones de la entidad financiera internacional. En este marco Juscelino, a diferencia de su par argentino, suspendió las negociaciones con el FMI (10-6-1959). Frondizi, al contrario, pagó un "costo político" por aceptar el plan riguroso y recesivo que el FMI impuso a la Argentina (Sikkink 2009:181-186).

Tiempo después, Juscelino admitió que si hubiera aceptado los condicionamientos del FMI, habría tenido que renunciar al Plan de Metas, a la construcción de Brasilia y a la industrialización del país y parte de la población del Brasil hubiese pasado hambre (Sikkink 2009: 183-185).

Para financiar el Plan de Metas y otros gastos públicos, el gobierno recurrió a las inversiones y a los empréstitos foráneos, pero también incrementó la tributación. La recaudación impositiva, entre 1955-1960, como base del PBI, pasó del 17, 4% al 22, 9%, en su mayor parte debido al aumento de los impuestos indirectos más que los directos. A pesar del crecimiento de la recaudación no se pudo compensar la expansión del gasto público, que acrecentó el déficit fiscal y contribuyó a desencadenar el proceso inflacionario (Sikkink 2009:192-193).

Durante el gobierno Juscelino Kubitschek el BNDE transitó una de las épocas más importantes de su historia, ya que la convergencia de objetivos y perspectivas entre el Poder Ejecutivo y el Banco originó una fructífera asociación puesta al servicio del desarrollo industrial

del país. En este contexto se crearon recursos financieros para ampliar la operatoria del Banco, por medio de tasas específicas estipuladas por ley, aunque los recursos externos provenientes del Banco Mundial y del Eximbank fueron inferiores al valor inicialmente previsto de U$S 500 millones (Lafer 1970-1971:309-330; Sikkink 2009:175-178; de Araujo et al 2011:130-131).

Para el BNDE, la puesta en ejecución del Plan de Metas implicó una transformación institucional que solidificó y expandió sus capacidades operacionales, de gestión y financieras. Asimismo, articuló un cuerpo técnico ágil y eficaz para dar soluciones a los problemas que se presentaban al desarrollo brasileño. Por el lado financiero, el Banco suscribió contratos de financiamiento para ciento treinta y tres proyectos y sus fuentes de recursos se ampliaron (Fondo de la Marina Mercante, Fondo Portuario Nacional), agregándose al adicional del impuesto a la renta, al Fondo Federal de Electrificación; al Fondo de Renovación y Mejoramiento de Ferrovías y Fondo de Renovación Patrimonial (de Araujo et al 2011:127-130).

El sector agropecuario y las pequeñas y medianas empresas brasileñas, en los 60´, también pasaron a contar con líneas de financiamiento. En esta época, el BNDE comenzó a trabajar en asociación con una red de agentes financieros acreditados, distribuidos por todo el Brasil.

Con la asunción de Janio Quadros (1961), el Itamaraty reorientó la política exterior brasileña. Aunque electo por fuerzas políticas liberales, Quadros inició la llamada Política Exterior Independiente (PEI), relativamente autónoma de los EUA, pero en el plano económico adoptó un paquete de medidas de cuño ortodoxo que incluyó una fuerte desvalorización de la moneda brasileña y la unificación del mercado de cambios (Instrucción 204 SUMOC), la contención del gasto público y la reducción de los subsidios (Villela 2011:40). Concomitantemente, las FFAA se aliaron con los EUA, en oposición a la PEI, a la que consideraron pro-soviética y castro-comunista, porque entendieron que, de esta forma, podrían consolidar el desarrollo industrial del Brasil, en el marco del régimen capitalista.

Durante el gobierno Goulart se publicó (1963) el Plan Trienal de Desarrollo Económico y Social (1963-1965) que pretendía recuperar el ritmo de crecimiento del gobierno Juscelino Kubitschek.

Desde otro ángulo de ideas e intereses, surgieron otras entidades que antagonizaron con el pensamiento del ISEB. Algunos empresarios representantes de la burguesía comercial y de grupos extranjeros se coligaron contra el gobierno Goulart, organizando movimientos bajo el argumento de combatir el peligro comunista. Dichos empresarios organizaron el radicalismo de derecha y patrocinaron y crearon el Instituto de Pesquisas Sociales (IPES) y el Instituto Brasileño de Acción Democrática (IBAD), en contacto con la Central de Inteligencia de los EUA (CIA), que les suministró orientación, experiencia y abundantes recursos financieros, para influir en las elecciones, imponer directrices al Congreso, desgastar los cimientos del gobierno y derrocar el régimen democrático.

El IPES surgió a principios de 1962 y contrató militares retirados para montar un servicio de inteligencia paralelo, cuya función era recoger y organizar información sobre la pretendida infiltración comunista en el gobierno Goulart. Era una entidad sofisticada, conectada a la Escuela Superior de Guerra, particularmente al general Golbery do Couto e Silva (Moniz Bandeira 2010a:174-175).

En 1962, con la creación de la fuerza política Acción Democrática Popular (ADP), el IBAD intervino abiertamente en la campaña electoral, subvencionando candidaturas de elementos derechistas que asumieron el compromiso de defender al capital extranjero, condenar el proyecto de reforma agraria y atacar la política exterior independiente del gobierno brasileño (Moniz Bandeira 2010a:177).

El desarrollo de la industria en cada país

La "sustitución de importaciones", era el nombre dado al tipo de proceso de industrialización llevado a cabo en los países de América Latina, particularmente en los trabajos de la CEPAL. Esa designación fue aplicada para caracterizar un proceso de desarrollo interno que tenía lugar y se orientaba bajo el impulso de algunas restricciones externas y se manifestaba a través de una ampliación y diversificación de la capacidad productiva industrial (Tavares-Bielchowsky 2000: 228-230).

Según el diagnóstico de la CEPAL el principal problema de economías como la argentina y la brasileña era el deterioro de los términos

del intercambio. Cualquier mejora en la productividad de los productos primarios que exportaban no se traducía en un beneficio para dichos países, porque su cotización era fijada en mercados localizados en países centrales (Chicago y Londres).

Por otro lado, si se recurría al capital extranjero para cubrir las brechas tecnológicas o de capitales, los servicios de la deuda y la remisión de utilidades y regalías al exterior encogían la capacidad de importar antes de que el proceso sustitutivo hubiese contribuido a elevar la productividad. La propia industria no parecía capaz de generar exportaciones que aliviaran la restricción de la balanza de pagos (Gerchunoff, Llach 1975:4).

Por ello los gobiernos utilizaron mecanismos cambiarios y tarifarios para inducir el proceso de sustitución de importaciones por producción local. Cuando aumentó la demanda de productos de la industria de bienes de consumo duradero, también creció la importación de insumos y bienes de capital, lo cual acarreó una nueva crisis de divisas, llevando a una nueva onda de sustitución de importaciones y así sucesivamente. La dinámica del proceso consistió en la superación de esas contrariedades, cada vez más costosas y complejas. Cuando aconteció un cambio en la pauta de las importaciones, se redujo la participación de los bienes de consumo final, pero aumentó la de productos intermedios (Barros de Castro 2011:134).

En el modelo de sustitución de importaciones, según Maria da Conceicao Tavares (1969), era prácticamente imposible que el proceso de industrialización se ordene de la base para el vértice de la pirámide productiva, partiendo de los bienes de consumo menos elaborados y mejorando lentamente hasta alcanzar los bienes de capital. Era necesario que el "edificio" sea construido en varios pisos simultáneamente, modificando el grado de concentración en cada uno de ellos.

Las llamadas "inversiones de base", difícilmente ocurrían con la necesaria anticipación, salvo por intermedio de decisiones gubernamentales, promoviendo o amparando a la iniciativa privada, a través de medidas de carácter financiero y de otro tipo.

La industrialización en América Latina tuvo lugar en escala nacional, dadas las condiciones de división internacional del trabajo que prevalecieron en la época de su inicio y que no se modificaron mucho posteriormente. Para superar este obstáculo, los países mayores pu-

dieron apoyarse en su mercado interno y pasar a desenvolver, sobre la vieja estructura productiva primaria, un moderno sector secundario, adaptando y modernizando al sector de servicios, hasta entonces volcado a las actividades exportadoras. La magnitud y diversificación de los nuevos sectores estuvo condicionada por las dimensiones y composición de la demanda interna y su evolución.

Otro de los problemas del proceso de sustitución de importaciones fue el derivado de la utilización de la tecnología moderna. Uno de los aspectos que se acentuó fue el hecho de que los países subdesarrollados importaron una tecnología que fue concebida por las economías líderes, de acuerdo con su constelación de recursos diferentes de los nuestros. La necesidad de importar esa tecnología se dio por el carácter sustitutivo de la industrialización y por la imposibilidad de crear técnicas más adecuadas a las condiciones peculiares de nuestros países.

Otras cuestiones, que surgieron en las economías de la Argentina y el Brasil, se relacionaron a que la "abundancia" relativa de recursos naturales (enfermedad holandesa), no siempre resultó satisfactoria para la dinámica del proceso de industrialización.

Argentina

Bajo el gobierno de la denominada "Revolución Libertadora", que luego de derrocarlo, sucedió al presidente Perón, la Argentina ratificó la Carta de la OEA y el Tratado de Bretton Woods, adhiriendo al Fondo Monetario Internacional, al Banco Mundial e incorporándose como país asociado a la Unión Europea de Pagos, formalizada en el Club de París.

Entre 1955-1958 la Dirección Nacional de Industrias del Estado (DINIE) intentó implementar una política de racionalización administrativa y puesta en marcha de sistemas de retribución salarial asociados a la productividad. Los resultados fueron magros, debido a las dificultades económicas y políticas que el gobierno Aramburu debió enfrentar.

Por otra parte, los proyectos de instalación de nuevas industrias –aconsejadas en el Informe Prebisch- fracasaron. Las tensiones entre el objetivo de alentar el mayor desarrollo de las industrias de base y

la política destinada a reducir el rol del Estado en la economía impidieron la transformación de la DINIE en un instrumento de política industrial (Belini 2006:91 y 93).

La fase final de la DINIE se inició (abril 1961), cuando Frondizi designó ministro de Economía a Roberto Alemann, con fuertes vínculos con la comunidad empresarial de la Argentina y de Alemania Occidental. En ese entonces dio comienzo el proceso de liquidación de la DINIE y la privatización de sus empresas, en el contexto de una ofensiva política que pretendió disminuir el déficit de las empresas públicas (Belini 2006:108).

En 1956, IAME pasó a denominarse Dirección Nacional de Fabricaciones e Investigaciones Aeronáuticas (DINFIA) y se escindió de las Industrias Mecánicas del Estado (IME), que pudo conservar la prerrogativa de la producción automotriz.[59]

La implantación de la industria automotriz continuó con la autodenominada "Revolución Libertadora" y se consolidó con el gobierno Frondizi.[60]

Una de las ideas centrales del grupo "frondi-frigerista" desarrollista, cuando asumió el gobierno (1-5-1958), fue que el subdesarrollo del país provocaba recurrentes estrangulamientos externos y para superar este estadio había que implantar industrias básicas, tendiendo a dejar de importar materiales esenciales como el acero, el papel de diario y los productos químicos. A esto había que añadir el déficit en la producción petrolera argentina. Por todo esto, el auxilio del capital extranjero era la clave para superar la situación de subdesarrollo.

La efímera alianza promotora del desarrollo asociado cobijó a la burguesía nacional, al capital corporativo productivo extranjero, a la Iglesia Católica[61] y al sindicalismo. Sin embargo, la alianza ISI se fracturó, por desacuerdos entre las fracciones industriales locales: la autóctona y la cosmopolita y por la oposición militar y sindical.

59 IME continuó siendo un actor entre las terminales automotrices argentinas, hasta la década de 1970, cuando fue desmantelada.

60 El desembarco de la firma estadounidense Kaiser Motors Corporation, significó la consolidación del proceso iniciado por IAME, completando el desarrollo de un conjunto de competencias necesarias para la producción en grandes series. La empresa mixta Industrias Kaiser Argentina (IKA) desarrolló localmente la tecnología de organización y el planeamiento de la producción.

61 "Ley de enseñanza libre" permitió el funcionamiento de universidades privadas como la Católica Argentina y la jesuítica del Salvador.

Esa desavenencia fue aprovechada por el sector agro-exportador enemistado con el desarrollismo y "objetivamente aliado" a un frente opositor fragmentado, integrado por sindicatos, militares y la mayoría de los partidos políticos, todos ellos guiados por intereses particulares.

Respecto al rol de las FFAA, en la fase desarrollista, algunos analistas consideran que en ellas existían tres tendencias. La primera de ellas, la denominada "liberal, con su dos vertientes: la "democrática" (radical yigoyenista) y la "elitista" (Justo). La segunda era la "autoritaria-corporativa". La tercera tuvo su origen tanto en la tradición "radical" como en la vertiente "nacionalista" y puede llamarse "industrialista tecnocrática". Los puntos de contacto de ésta última con la vertiente radical yrigoyenista y con la autoritario-corporativa "nacionalista" eran numerosos. Los sectores "nacionalistas" del Ejército, marcados por una ideología autoritario-corporativa, coincidieron a menudo con los militares desarrollistas sobre la problemática del desarrollo industrial y tecnológico (Rouquié 1982:348-349).

El Ejército argentino había sido industrialista por una exigencia institucional que hacía a su rol y funcionamiento. El derrocamiento de Perón y la "desperonización" de las instituciones militares significaron para ellas una mudanza en su orientación, dado que la preocupación por el esfuerzo industrial sufrió un apagón pasajero. Así fue que el grupo duro de los "libertadores" acometió, en nombre de la "libertad", contra el "totalitarismo" y el rol del Estado y, a fortiori, contra la función del Ejército en el desarrollo industrial. En este marco, resurgió una fracción militar industrialista, sobre la que se apoyó inicialmente el presidente Frondizi. Esta vertiente de pensamiento militar soslayó los aspectos político-institucionales (democracia-representativa versus corporativismo), repudió la visión tuerta de la guerra contrarrevolucionaria y marcó una agenda con objetivos extra-militares: el enemigo era también el subdesarrollo.

Las FFAA estaban -supuestamente y conforme su propia percepción-encargadas de crear una economía fuerte e independiente, base de la soberanía y la defensa nacional. Esta corriente "desarrollista" participó fundamentalmente en el "sector azul" del Ejército y en las negociaciones frentistas que tuvieron lugar tiempo después. Sin embargo, su carácter minoritario dentro de las FFAA, impidió que éstas respaldaran la política industrialista del desarrollismo. A la

sazón, la lucha contra el comunismo, reemplazó al antiperonismo y el desarrollo de la industria nacional devino una cuestión secundaria para la mayoría de los integrantes de las FFAA.

La puesta en funcionamiento de la planta de la Sociedad Mixta de Siderurgia Argentina (SOMISA) se realizó el 25 julio de 1960, durante la presidencia de Arturo Frondizi, en el marco de la "batalla del acero". El Estado se hizo cargo de más del 90% de las acciones. La empresa, dependía de la DGFM y estaba bajo las órdenes de la Jefatura del Ejército. Un año después, el Poder Ejecutivo Nacional sancionó un decreto promoviendo las inversiones privadas en la actividad siderúrgica, abriendo el campo de la elaboración del acero a la industria privada.[62] Esta decisión del presidente Frondizi fue adoptada pese a la oposición de la Dirección General de Fabricaciones Militares que se declaró contraria a la intervención del capital privado.

SOMISA, tuvo importancia para las siderurgias y metalurgias privadas locales, ya que era uno de los principales proveedores de semiterminados e insumos de calidad, muchas veces a precios subsidiados. Esto formó parte del núcleo del proyecto de Savio que planteó suministrar acero de alta calidad a la industria nacional de transformación y terminado, a precios que se aproximaran a los que regían en los centros de producción extranjeros más importantes (Carminati 2011:3).

El gobierno Frondizi, dictó las leyes 14.780 y 14.781 de Inversiones Extranjeras y Promoción Industrial, respectivamente. La primera extendió al capital foráneo el trato concedido al capital local y liberó la transferencia de utilidades al exterior (Sourrouille et al 1967:365).

El aumento de la inversión en máquinas y equipos, produjo un incremento de las importaciones. Así fue que las empresas que lograron expandir su producción, fueron financiadas a través de créditos de proveedores y créditos financieros para uso doméstico. Se presume que las dos terceras partes de la entrada de capitales fueron destinadas a la importación de bienes de capital y con fondos líquidos de corto plazo (Ferrer 2004:235).

62 El alto horno comenzó a construirse en la época de Perón, pero su finalización demoró diez años. Se produjo un total de 248.500 toneladas de acero en 1958, y cuatro años después, en 1962, con SOMISA en funcionamiento casi se triplicó la producción, pasando a 643.400 toneladas de acero.

El Poder Ejecutivo Nacional sancionó el Régimen de Promoción de la Industria Automotriz (decreto 3.693 de 1959), estipulando el funcionamiento de las fábricas existentes y de aquellas en vías de implantación en el país, con la idea de reglamentar la participación de los componentes nacionales en la producción automotriz. Así fue que se presentaron 23 proyectos de radicación automotriz. Se establecieron industrias transnacionales, pero también se fundaron algunas argentinas, como la Siam Di Tella Automotores, cuyo primer automotor producido fue el Siam Di Tella 1500.

En el primer año del gobierno Frondizi se asentaron la Dinborg, Citroën y Alcre; en el año 1959 De Carlo, A.y L. Decaroli, Deutz Argentina, Dinarg, Isard Argentina, Peugeot y Renault; y en el año 1960 Auto Unión, Autoar, Bambi y Goliath Hansa S. A. Además de las empresas que se radicaron, hubo fábricas que ampliaron sus plantas industriales, como la Fiat y la General Motors en 1959 (Sikkink 2009: 131-132; Rapoport 2012:458). Todas ellas se sumaron a la firma IKA, sobre la cual se abundó anteriormente.

Durante la gestión del presidente Frondizi se percibió la agonía del ferrocarril, alimentado con carbón, como principal medio de traslado de mercaderías y personas en el territorio argentino y su paulatino reemplazo por el transporte automotor abastecido con petróleo.

En esos años, la inversión extranjera se multiplicó por diez, como también se duplicó la inversión interna, lográndose un reequipamiento industrial. Tal como anticipó Frondizi, las divisas que antes se gastaban en la importación de combustibles y otras materias primas, ahora se destinaban a la compra de equipos industriales, modernizando la industria y la infraestructura de transportes, energía y comunicaciones (Sikkink 2009:119-120; Odena 1977:225).

Las importaciones se expandieron y en el trienio 1960-1962 estuvieron un 30% por encima de las de 1959 y su composición se transformó. Las de bienes de capital pasaron del 23% del total (1959) a aproximadamente el 32% en el trienio 1960-1962. Por el contrario, las exportaciones se mantuvieron bajas durante toda la gestión de Frondizi, ya que no superaron los U$S 1.000 millones de dólares anuales, registrándose un fuerte déficit en la balanza comercial de U$S 500 millones de dólares en 1961 (Ferrer 2004:235). Pese a esto, el ingreso de capitales permitió financiar el déficit y aumentar las re-

servas internacionales del Banco Central. Esta evolución de la balanza de pagos se reflejó en el aumento de las deudas pública y privada externas (Ferrer 2004:236).

El FMI declaró que la Argentina había violado el acuerdo stand by firmado a fines de 1958. Pero, obviamente los problemas excedieron a la esfera económica. El conflicto peronismo-antiperonismo continuó latente y alcanzó a las FFAA, que entonces operaban como el árbitro de la política argentina. Los militares argentinos, partidarios del "nacionalismo", objetaron la política petrolera de Frondizi y los militares liberales su pacto con Perón.

Los militares se enrolaron en la corriente industrial y también en la liberal, por lo tanto no conformaron un bloque homogéneo. Sin embargo, a partir del derrocamiento de Perón, tanto unos como otros se caracterizaron por un antiperonismo a veces virulento.

La entidad patronal, representante tradicional de los intereses industriales, la UIA, mantuvo una conducta volátil que la llevó, quizás permeada por su antiperonismo, a patrocinar planes de estabilización de sesgo liberal. A su vez, el movimiento obrero organizado, si bien dependía en gran medida del empleo industrial, dada su filiación mayoritariamente peronista y la proscripción de este agrupamiento político, llevó adelante distintos planes de lucha.

Tanto el peronismo como el frigerismo fueron contrarios, por razones distintas, al pensamiento cepalino que no tuvo en la Argentina la influencia que exhibió en el Brasil, cuya elite alternativa había, en cierta manera, conocido y acogido tempranamente las ideas del industrialista rumano Manoilescu.[63] La FIESP hizo traducir el libro de Manoilescu del francés al portugués y lo distribuyó entre sus afiliados (Jauregui 2004:81). En su libro "*Thèorie du protectionnisme et de l´echange* international", el intelectual rumano expuso su tesis sobre el deterioro de los términos del intercambio.

El peronismo denostó a Prebisch, mentor de la CEPAL, a quién consideraba propulsor del Pacto Roca-Runciman en la denominada Década Infame y más tarde consejero de la "Revolución Libertadora". A su vez y desde otra mirada, el desarrollismo frondi-frigerista consi-

63 Según Darc Costa, Getúlio tuvo acceso a la edición francesa de este libro (D. Costa, comunicación personal septiembre 2011).

deró que la CEPAL era una agencia burocrática supranacional, hostil al desarrollo industrial integrado del país, dado que propiciaba una división regional de la producción que perjudicaba a los intereses argentinos.

El bloque rural argentino mantuvo un ascendiente sobre el aparato gubernamental, dado su carácter de proveedor de divisas. Su antiperonismo e ideología liberal lo convirtieron en un actor hostil a todo proyecto de industrialización que hiciera hincapié en las "manufacturas artificiales". Su predicamento y capacidad de lobby fueron más importantes que las del grupo caficultor brasileño y a fortiori cuando su contrincante, el agrupamiento industrial argentino, estaba fracturado.

El gobierno Frondizi levantó la proscripción del partido justicialista cuando se estaban por disputar las elecciones a gobernador en la provincia de Buenos Aires, la más importante del país, en las que resultó vencedor el candidato peronista. Las continuas presiones y planteos a que lo sometían las FFAA se agravaron por su política hacia la Revolución Cubana y su intención de mediar en la disputa entre los EUA y Cuba. Finalmente fue derrocado en marzo de 1962 (Ferrer 2004:237-238).

En este lapso (1956-1963), las industrias manufactureras crecieron durante cinco años, en 1956 (6,93%); en 1957 (7,90%); en 1958 (8,36%); en 1960 (10,06%); en 1961 (10.02); y experimentaron retroceso en 1959 (-10,34%); 1962 (-5,53%); y 1963 (-4,5%) (Ferreres 2010: 309).

Siguiendo -entre otros- a Katz, Kosacoff y Gelbard, Marshall (2011) señala que entre 1955-1961 el avance de la productividad del trabajo se basó en el progreso técnico y las economías de escala. En este lapso y sobre todo en el siguiente, 1964-1974, se aceleró el crecimiento industrial, aumentó el tamaño promedio de las plantas y también se desarrolló la capacidad tecnológica doméstica.

Brasil

El gobierno Juscelino Kubitschek concibió proyectos gubernamentales relacionados con el crecimiento industrial, propiciando la implantación de empresas transnacionales en el país. Su Plan de Metas

incentivó la producción industrial, que creció aceleradamente y apuntó a las inversiones en el área de la energía y el transporte.

Para la concepción y ejecución del Plan de Metas, J.Kubitschek recibió la colaboración del BNDE, el cual, a diferencia de su homólogo argentino, el Banco de Crédito Industrial, dispuso de una estructura organizativa, financiera y humana calificada y profesionalizada (Rougier 2011:90-91; Campos 2004: 255-262; Sikkink 2009: 254-256).

El gobierno Juscelino Kubitschek dedicó más de las dos terceras partes de los recursos del Plan de Metas, al financiamiento de los sectores de la energía y el transporte.

El aumento de la producción de petróleo y de la energía eléctrica instalada, así como el despliegue de las autopistas, contribuyó a asegurar la instalación de industrias (Sikkink 2009: 159).

El Plan consistió en treinta metas, divididas en cinco sectores: energía; transporte; alimentación; industrias básicas; y educación. En la mayoría de las áreas se estableció una meta cuantitativa específica, aunque a veces las metas estuvieron consignadas en términos genéricos.

La formación de los "grupos ejecutivos" posibilitó al gobierno Juscelino planificar, coordinar y financiar el desarrollo de algunas industrias como la automovilística, construcción naval, química y bienes de capital, que se beneficiaron con subsidios e incentivos adicionales. A causa de esos beneficios, del expansivo clima de inversiones y la vigencia de la ley de Similar Nacional, que prácticamente eliminó las importaciones, siempre que hubiese producción doméstica, la inversión extranjera directa aumentó de forma significativa entre 1955-1960. Los flujos líquidos fueron positivos durante todos estos años (Goncalves 1999:242).

A principios de 1956 se crearon varios grupos de estudio y trabajo, afectados al análisis de distintas áreas, a la precisión de las metas y a la formulación de recomendaciones. Algunos de estos grupos adquirieron funciones ejecutivas, a fin de poner en práctica las recomendaciones, Así fue que se creó (1956) el Grupo Ejecutivo de la Industria Automotriz (GEIA), que sirvió de modelo a los que luego fueron creados en otros sectores.

Se estableció la meta de crear la industria para la construcción naval y el Grupo Ejecutivo de la Industria de la Construcción Naval fue uno de los más exitosos (Sikkink 2009:173), mientras que en materia de educación se destacó la necesidad de la formación del personal técnico y de orientar el sistema educativo hacia los requerimientos del desarrollo. La atención estuvo centrada en los aspectos que interesaban al presidente: siderurgia; producción y refinación de petróleo; construcción y pavimentación de carreteras; y la industria automotriz. Tres de las seis fábricas de automóviles que operaban en Brasil, en 1957, eran alemanas (Mercedes Benz, Volkswagen y DKW-Vermag), con un 60% de piezas nacionales (Moniz Bandeira 2011b:172).

En el marco de la Comisión Mixta Brasil-Alemania, el gobierno Kubitschek logró la radicación de capitales alemanes que se concentraron en siderurgia; industria química y farmacéutica; máquinas y equipamientos; y automóviles (Moniz Bandeira 2011b:162-163).

El programa de Juscelino Kubitschek logró su objetivo de estimular la inversión, acelerar el crecimiento y transformar la economía brasileña, creando una infraestructura industrial más integrada. Si bien no se alcanzaron todas las metas previstas, el Plan puede considerarse exitoso. La primera meta, la energía, consistió en ampliar la capacidad de generación de energía eléctrica. Se cumplió casi totalmente, en 1960, dado que se pudo realizar el 82% de lo previsto. En materia de producción y refinación de petróleo, no se obtuvo lo propuesto para 1960, pero las áreas fueron expandidas y los niveles propuestos prácticamente se lograron en 1961. Una excepción fue la producción de carbón que disminuyó (Sikkink 2009:191; Villela 2011:35-36).

Los proyectos de construcción y pavimentación de carreteras tuvieron más éxito que los de expansión ferroviaria. En este último caso, se construyeron menos de la mitad de las vías férreas proyectadas. Por el contrario, el programa de construcción y mejoramiento de caminos fue superior al previsto (Villela 2011:37). Además, se cumplió la meta referida al mejoramiento de la marina mercante, aunque quedaron pendientes las instalaciones portuarias (Sikkink 2009:191).

En el sector industrias básicas el programa tuvo su mejor desempeño. La meta siderúrgica se logró totalmente. La producción de cemento no alcanzó la meta de cinco millones de toneladas, pero sí la autosuficiencia. La producción de aluminio alcanzó su meta en 1961,

así como las previstas para el estaño, plomo y níquel. La demora en la puesta en marcha de la Compañía Nacional de Álcalis, impidió lograr la meta en el rubro químico.[64] La de celulosa, casi se logró, mientras que la de papel prensa sólo llegó a la mitad de la proyectada.

El gobierno Kubitschek recibió el apoyo de distintos grupos industriales, consecuencia tanto del pensamiento desarrollista que éstos profesaban, como de los beneficios que recibieron de las políticas oficiales. A pesar de que los industriales nacionalistas discreparon con el gobierno en cuestiones puntuales, como los privilegios concedidos al capital extranjero, le dieron un respaldo explícito a su programa económico. Es más, se consideraron conductores del proceso de industrialización concebido por el gobierno Juscelino. En este sentido, hubo una convergencia de ideas e intereses entre el presidente Kubitschek, los técnicos y agentes civiles y militares del Estado y los industriales.[65]

Juscelino visitaba con frecuencia la Federación de Industriales del Estado de San Pablo y a la Confederación Nacional de la Industria y en 1958 fue galardonado por ésta última por "los servicios prestados a la industria nacional". Tanto el Plan de Metas como la ley Arancelaria (1957) fueron respaldadas por las instituciones industriales. Pese a este idilio, las relaciones Juscelino-industriales no siempre fueron armoniosas. En su momento, los industriales nacionales repudiaron la Instrucción 113 de la SUMOC (17-1-1955), porque estimaron que concedía un trato privilegiado a las empresas extranjeras. La importación de máquinas y herramientas era registrada como IED, al tipo de cambio libre, en tanto que las remesas de los lucros se realizaban a un tipo de cambio preferencial bajo (Caputo, Pereira de Melo 2009:514).

La citada Instrucción devino un instrumento fundamental para captar capital extranjero, más del 50% del total de inversión foránea

64 La Compañía Nacional de Alcalis fue creada por Getúlio (1943), pero recién pudo ponerse en operaciones en 1960 con Kubitschek.

65 En la década del 50, se produjo una escisión entre los neoliberales que controlaban la Federación Industrial de Río de Janeiro y los desarrollistas nacionalistas que dominaban la FIESP. La composición de las entidades industriales comenzó a mudar, a medida que aumentó el número de empresas de capital doméstico asociadas al capital foráneo.

directa que ingresó al Brasil, entre 1955-1960 (U$S 401 millones), lo hizo bajo su égida. De los 1.700 U$S millones de dólares en préstamos y financiamientos obtenidos por el Brasil, en igual tiempo, más del 60% ingresó al país bajo la forma de máquinas, equipamientos y vehículos, sin cobertura cambiaria (Villela 2011:32 y 34).

Al tiempo que lanzaba el Plan de Metas, Juscelino logró que el Congreso aprobara una normativa para el traslado de la capital del país a Brasilia. La construcción de la ciudad y la puesta en marcha del Plan de Metas fueron las dos grandes apuestas del gobierno. El Congreso creó (septiembre 1956) la Compañía Urbanizadora de la Nueva Capital (NOVACAP), estableciendo como fecha del traslado el 21-4-1960. La fundación de Brasilia demandó la construcción de redes de transporte y comunicación que conectaron más estrechamente el interior del país con los centros urbanos de la costa atlántica. La construcción de Brasilia no formaba parte del Plan de Metas, pero Kubitschek la reputó su "meta-síntesis". Sus adversarios y también algunos aliados (Roberto Campos) la consideraron un "elefante blanco" que provocaría inflación y distraería recursos de actividades más productivas.

Mientras el PIB del Brasil creció, en el lapso 1955-1962, a una tasa anual promedio del 7,1%, su sector industrial aumentó a una tasa anual promedio del 9,8 %. En los años siguientes (1963-1967), se registró una desaceleración: el PBI creció el 3,2 % anual y el parque industrial el 2,6 % anual (Bresser-Pereira 2014:222).

En 1950, el sector agropecuario representó el 24,3% del PIB brasileño, en tanto que la industria explicó el 24,1% (incluye industria de transformación, construcción civil, industria extractiva mineral y servicios industriales de utilidad pública). En tanto que en 1955 las participaciones habían variado levemente. Pero al año siguiente la participación de la industria en el PBI superaba por primera vez a la de la agricultura (Oliveira 2009: 37).

En 1960, el sector agropecuario había perdido espacio en el PBI respecto del sector industrial. A su vez, la participación del sector servicios en el PIB permaneció constante entre 1956-1963, en torno del 50% del total (Villela 2001:30).

Si nos atenemos a la participación porcentual de los distintos subsectores en el valor adicionado industrial, en el período 1952-1961,

observamos una disminución en los no durables del 55,4% al 40%; una duplicación en los durables del 6% al 12%; un leve aumento en los intermedios del 32,5% al 35,7%; y una multiplicación por dos en los bienes de capital del 6,1% al 12,3% (Villela 2011:30-31).

El comienzo de la década del 60 implicó el agotamiento de la fase Kubitschek con la desaceleración de las inversiones, el aumento de la inflación y el deterioro de las cuentas externas.

La devaluación cambiaria del gobierno Quadros (abril de 1961) tuvo impacto inflacionario, pero fue considerada una decisión necesaria para obtener divisas que permitieran hacer frente a los compromisos derivados de la deuda externa y a las remesas de ganancias al exterior. Luego de una fase marcada por la ortodoxia, sobrevino el gobierno Goulart cuyo Plan Trienal (1963), elaborado por el Ministro Extraordinario de Planeamiento Celso Furtado, no prosperó. Entre otras razones, porque no pudo renegociar la deuda externa, dada la reluctancia del gobierno estadounidense y el consecuente deterioro de la relación política bilateral. Una vez más el gobierno de los EUA estaba disconforme con la ley 4.131 del 3-9-1962, dictada por el gobierno Goulart, que limitaba en un 10% sobre el capital registrado, las remesas de lucros al exterior y también con la Política Exterior Independiente practicada por el Brasil de aproximación a Cuba y otros países socialistas y por el apoyo al anticolonialismo en África (Villela 2011:41-43).

El gobierno Goulart (1961-1964), a través de la Instrucción 242 de la SUMOC, reanudó el sendero varguista, prohibiendo el registro del financiamiento extranjero para importar maquinarias y equipos que la industria nacional pudiese fabricar. De ese modo, el presidente brasileño intentó reorientar el proceso de industrialización hacia los sectores de base, para la producción de bienes de capital, con el objetivo de viabilizar un desarrollo más equilibrado y autónomo del capitalismo brasileño. Durante su gobierno se expandió el parque siderúrgico, a través de la inauguración de tres grandes usinas (Usiminas, Cosipa y Ferro e Aco de Vitória) y concedió a la Petrobras el monopolio para el abastecimiento de combustible a diversos órganos gubernamentales, entidades autárquicas y empresas estatales (Moniz Bandeira 2010a:240).

Por otra parte, agravando el clima político, las "reformas de base" de Goulart elevaron la temperatura. El gobierno propuso un conjunto de reformas entre ellas la agraria, factor clave que llevó a la destitución del presidente constitucional, mediante el golpe militar del 1º de abril de 1964.

Relaciones bilaterales

Se estableció una asociación de intereses y objetivos para robustecer el proceso de desarrollo nacional en la Argentina y el Brasil y paralelamente liderar, en alguna medida, el de los restantes países latinoamericanos. La intención se asemejó a la expuesta por Juscelino Kubitschek en su Operación Panamericana (9-8-1958). Juscelino consideraba que sólo el desarrollo económico auxiliado por una importante ayuda financiera externa podía sostener a los gobiernos democráticos latinoamericanos (Rapoport 2012:443). Sin embargo, esta tentativa de cooperación binacional se diluyó ya que tuvo que desenvolverse en un contexto de guerra fría, agudizado en América Latina por el fenómeno castro-comunista y la doctrina de la contrainsurgencia (Sosa 2011b:107)

En esta sub-etapa, particularmente durante Frondizi-Quadros, hubo algún tipo de acercamiento y avances en la relación bilateral en el ámbito de la cooperación y coordinación política y económica, el cual ya había sido iniciado por el dúo Frondizi-Kubitschek. El acercamiento argentino-brasileño posibilitó la creación del Banco Interamericano de Desarrollo y la ALALC. Ésta última fue resultado de ideas integracionistas que circulaban desde varias décadas atrás. La CEPAL había comenzado una serie de estudios acerca de la factibilidad económico-comercial de un mercado regional. Así fue que se suscribió el Tratado de Montevideo (18-2-1960), al cual adhirieron la Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, México, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela.[66]

Pese a que los comienzos de la ALALC fueron exitosos y el comercio intrarregional creció considerablemente, permitiendo cierta especialización y una mayor utilización de la capacidad instalada,

66 La ALALC agrupó a once países que representaban el 90% de la población, el 95% del PBI y el 92% de las exportaciones de América Latina.

después de algunos años se plantearon los primeros síntomas de una crisis, atribuibles a los problemas económicos y políticos de los países firmantes (Rapoport 2012: 443-444).

El presidente Frondizi no era anti-brasileño, por el contrario, reputaba que la alianza entre ambos países era condición sine qua non para la conformación de una plataforma política que reforzara los entendimientos entre los países de América Latina. Presumía que la alianza bilateral equivalía a una multiplicación de factores, no a una simple suma de ellos (L. A. Moniz Bandeira, comunicación por skype, 7 de agosto de 2015).

Según un Memorándum de la Cancillería argentina, el entendimiento bilateral podía implicar una liberación efectiva de las antiguas dependencias internacionales (EUA y Gran Bretaña), aumentando la capacidad de negociación y favoreciendo una política internacional común a nivel internacional. También suprimiría las viejas rivalidades bilaterales, daría un fin concreto y exitoso a la política interamericana que habían patrocinado los presidentes Kubitschek y Frondizi, a través de la OPA y la suscripción del Tratado de Montevideo (1960). Asimismo, facilitaría un punto de partida sólido a una política exterior sudamericana que promoviese el destino de potencia mundial de ambos países (Lanús 1984: 290).

El presidente Janio Quadros (31 enero-25 agosto 1961), viajó a Uruguayana (20-4-1961), ciudad unida por un puente, a Paso de los Libres (Argentina), donde se reunió con Frondizi, durante tres días. Los presidentes conversaron sobre las relaciones bilaterales, sobre los problemas de América Latina frente a EUA y concordaron en la necesidad de superar la rivalidad para emprender un esfuerzo compartido. Percibieron que ambos países no debían continuar compitiendo para cooptar a los países vecinos (Paraguay, Bolivia, Uruguay y Chile), sino coordinar iniciativas para promover su desarrollo.

Si bien hubo acuerdos, Frondizi no aceptó la propuesta de Quadros de conformar un bloque neutralista en el Cono Sur, pues interpretó que la Argentina y el Brasil debían resistir, pero no apartarse de los EUA.

El presidente argentino rechazó toda idea que implicase instaurar una división del trabajo en la relación bilateral. Según Frondizi, dado que ambos países estaban inmersos en procesos de industrialización,

los intercambios debían basarse en las manufacturas y su país no debía vender solamente cereales al mercado brasileño, sino también productos industrializados.

Frondizi y Quadros suscribieron el Convenio de Amistad y Consulta y la Declaración de Uruguayana que instituyó un sistema de consultas e informaciones, tendiendo a una mayor cooperación entre Brasil y Argentina en el ámbito económico, financiero, judicial y cultural.[67]

La Declaración de Uruguayana se enmarcó en una perspectiva que consideraba a la Argentina y al Brasil como parte integrante del mundo occidental y cristiano, dentro de un "sistema bipolar y de coexistencia pacífica" y sus metas de desarrollo debían cumplirse dentro de las líneas de borde que marcaba la potencia hegemónica: modo de producción capitalista, pero con desarrollo industrial y tecnológico.

El proyecto de Carta para la Alianza para el Progreso, remitido por el Departamento de Estado de los EUA no hizo referencia al desarrollo industrial y tampoco contempló el enfoque brasileño-argentino del desarrollo económico. La coordinación de ambos países en Punta del Este (agosto 1961) fue impecable. Roberto Campos, jefe de la delegación brasileña, cuando arribó al balneario uruguayo, se presentó al Dr. Oscar Camilión, que encabezó la delegación argentina, y le expresó: "Usted es el jefe de la delegación brasileña". El presidente Janio Quadros (enero-agosto 1961) había dado instrucciones de que la delegación de su país no debía adoptar iniciativas sin el acuerdo de la Argentina (Lanús 1984:203).

Las delegaciones argentina y brasileña fueron las que, sobre la base del proyecto estadounidense, redactaron el documento que oficialmente se presentó a la Conferencia de Punta del Este. El proyecto alternativo fue patrocinado por la Argentina, Brasil, Chile y Perú. En este instrumento se incluía el objetivo de la industrialización y se eliminaba el principio de la planificación supranacional sostenida por la CEPAL y algunos países intermedios y menores.

67 La Declaración de Uruguayana con el presidente del Brasil Janio Quadros (22-4-1961) y la Declaración de Viña del Mar con el presidente de Chile Arturo Alessandri (11-09-1961), apuntaron a la formulación de una estrategia regional, por parte del gobierno argentino, tendiente a vigorizar el sistema interamericano (Odena 1977: 291-297).

Finalmente se firmó la Carta de Punta del Este (17-8-1961), el proyecto alternativo de Argentina-Brasil, en el cual la Alianza para el Progreso expresaba su propósito de realizar un esfuerzo cooperativo para acelerar el desarrollo económico y social de América Latina, a fin de que las poblaciones de los diferentes países de la región pudieran alcanzar un grado máximo de bienestar (Lanús 1984:206-207). La Alianza para el Progreso previó una ayuda decenal total de U$S 20.000 millones de dólares, que se suministraría a razón de U$S 2.000 millones anuales, La mitad sería proporcionado por el sector público estadounidense y el resto por inversiones de empresas privadas de dicho país.

Si bien el presidente argentino insistió en la urgencia de reforzar la unidad latinoamericana y de incrementar el comercio inter-regional y de esta forma propender a la formación de un mercado más amplio, explicó que los esquemas de integración regional debían suceder y no preceder al proceso de integración nacional de cada país. Así manifestó su oposición a las ideas propaladas por ciertos organismos internacionales (CEPAL), a los que imputaba la pretensión de repetir a nivel latinoamericano, bajo el disfraz de la unidad regional, el sistema de división internacional del trabajo, distribuyendo funciones productivas a título de garantizar menores costos y el mejor aprovechamiento de los recursos internos y externos. Este bosquejo, según Frondizi, era un proyecto de las corporaciones transnacionales para convertir a la América Latina en un espacio supranacional controlado por ellas (Odena 1977:297).

Conclusiones

Esta sub-etapa se inscribe dentro de las "tres décadas doradas del capitalismo", en el cual el desarrollo del mercado interno tuvo importancia. En aquél tiempo se hablaba del modo de producción industrial que tenía dos modalidades de apropiación de los resultados económicos: privado capitalista o estatal colectivista.

La administración Kennedy incentivó a las Fuerzas Armadas de América Latina, a participar en la política interna de sus respectivos países. La Junta Interamericana de Defensa (JID) había aprobado la Resolución XLVII, instituyendo la doctrina de la "civic action", según

la cual las FFAA conformaban el grupo profesional más estable y modernizador de la región y debían tener una mayor participación en el desarrollo económico y social de las naciones (Moniz Bandeira 2008:287).

El rol del Estado y de las Fuerzas Armadas era relativamente relevante, así como el planeamiento y las políticas de ocupación plena de los respectivos territorios.

Pese a que el Brasil no disfrutó de una posición relevante en la geopolítica de la guerra fría, fue colocado en la condición de "socio principal" de los EUA, dentro de la periferia sudamericana. Pero no fue incluido dentro de la lista de países cuyo "desarrollo por invitación" patrocinaron los EUA, basándose en razones de interés estratégico, como aconteció con Japón, Corea del Sur o Taiwán y más tarde con China.

La creciente influencia de las FFAA argentinas en temas de defensa y relaciones exteriores, durante el gobierno Frondizi, obligó a éste a romper relaciones diplomáticas con la Cuba castrista. En tanto que el Brasil de Goulart perseveró con la iniciativa de "finlandizar" a la isla caribeña, evitando la agudización de la guerra fría, con la presencia soviética en la América Latina. Luego del golpe de Estado que derrocó al presidente Goulart, el gobierno Castello Branco rompió relaciones con el régimen castrista.

Las FFAA brasileñas a diferencia de las argentinas colaboraron con el desarrollo del país.

En el Brasil, la visión geopolítica de la Escuela Superior de Guerra avanzó, tornándose hegemónica. El general Golbery do Couto e Silva, tiempo después, ocupó la dirección del Servicio Nacional de Informaciones durante la gestión del presidente Humberto Castello Branco y la Jefatura de la Casa Civil durante la mandato del presidente Ernesto Geisel.

La elite alternativa de ambos países, luego de la ocurrencia de la experiencia nacional-popular, consideró que el problema del desarrollo económico no se podía resolver exclusivamente en el ámbito nacional porque las decisiones relacionadas con la conformación de un parque industrial integrado se procesaban también en centros ajenos a la jurisdicción de Estados como la Argentina o el Brasil. Conforme esta percepción, las divisas provistas por las exportaciones agrarias eran insuficientes y dichos países no disponían de capitales y

tecnología para acometer la empresa de "superación irrevocable" del estadio de subdesarrollo en el cual se encontraban. Aquí es cuando la formulación e implementación de las estrategias de desarrollo nacional comienzan a adquirir un carácter asociado al capital corporativo productivo extranjero.

La fase "genuinamente desarrollista" de ambos países fue conducida por gobiernos elegidos por la ciudadanía y conducidos por partidos políticos (Kubitschek-Frondizi).

La diferencia entre los industriales brasileños y argentinos, fue que aquéllos se concibieron y actuaron en cierto modo como conductores del programa industrial, en tanto que éstos, a pesar de que obtuvieron provecho de las medidas que les concedió el gobierno, no asumieron un rol de liderazgo en el programa desarrollista.

La ideología desarrollista de los industriales brasileños fue más consciente y deliberada que la de sus equivalentes argentinos. La postura de la Confederación Nacional de la Industria (CNI) y la Federación de Industriales del Estado de San Pablo (FIESP) fue desarrollista y de respaldo a la gestión de Juscelino Kubitschek.

El régimen del Brasil, hizo que estas entidades fueran organizadas y reguladas por el Estado y por ello tuvieron con éste una conexión más estrecha que la de sus pares argentinos. Fueron pioneras en la difusión de las ideas desarrollistas y bajo el liderazgo de Roberto Simonsen[68], dichas asociaciones abogaron por el apoyo estatal a la industrialización, el proteccionismo y la planificación.

En tanto los industriales brasileños toleraron más la inflación que la restricción del crédito y por ello se opusieron al Plan de Estabilización Monetaria (PEM), los industriales argentinos fueron partidarios del programa de estabilización del FMI (1958). Esto contribuye a explicar porque Juscelino Kubitschek pudo suspender las negociaciones con el FMI, no aplicar el PEM y preservar el apoyo de los empresarios nacionalistas, en tanto que los esfuerzos estabilizadores del presidente Arturo Frondizi no le aseguraron un suficiente respaldo de los empresarios de su país a su programa de desarrollo. Esta diferente actitud, ante un plan de estabilización, puede atribuirse a las percepciones de

68 Ingeniero, empresario industrial e intelectual (1899-1948).

uno y otro empresariado industrial ante el fenómeno inflacionario. Mientras que los industriales brasileños presumían que el control inflacionario debía subordinarse a la política general de desarrollo económico e industrialización, sus equivalentes de Argentina opinaban que había que estabilizar las variables económicas y luego encaminarse por el sendero del desarrollo (Sikkink 2009:193-196).

El gobierno Frondizi (1958-1962), reivindicó el derecho al desarrollo industrial y tecnológico diversificado; y rechazó la teoría de la división internacional del trabajo, que atribuía al país el rol de proveedor de materias primas y alimentos, con algún valor agregado. El frondi-frigerismo siempre receló del esquema de integración propuesto por la CEPAL. Consideró que éste cristalizaría una división del trabajo en el Cono Sur y en la América Latina. El Brasil se ocuparía de la industria pesada y de bienes de capital, mientras que la Argentina se encargaría de la producción de agroalimentos (Frigerio 1983:117-122).

El "desarrollismo argentino", adhirió con reservas a la Alianza para el Progreso (APEP) de la administración Kennedy e intentó convencer al presidente de los EUA de que compartiera su criterio respecto a la necesidad de promover la industrialización argentina.

Mientras que el gobierno del Brasil disponía de una fuente de financiamiento autónoma (BNDE) y podía asumir los préstamos de largo plazo necesarios para el cumplimiento de un plan de desarrollo, el Banco de Crédito Industrial (equivalente argentino) carecía de financiamiento propio y dependía de los depósitos y de un rápido movimiento de los préstamos, lo que lo asemejaba más a un banco comercial que a uno de inversión.

El BNDE devino el locus privilegiado de las acciones desarrollistas, consolidándose como institución del Estado, promotora del crecimiento industrial brasileño (de Araujo et al 2011: 124-125).

La ampliación de su fuente de recursos permitió el aumento de su campo de actuación en el planeamiento y financiación de diversos sectores de la economía de su país. La intervención del BNDE en el Plan de Metas no se redujo al aspecto financiero, sino que comprendió su formulación a través de la participación de su cuerpo de profesionales (de Araujo et al 2011:130).

El proceso ISI dio frutos positivos en los dos países, en términos de crecimiento, adquisición de know how e impactos sociales favorables, tanto en la sindicalización cuanto en el acceso al sistema educativo (Lavagna 1999:206).

Tanto Frondizi como Kubitschek transformaron la fisonomía de sus respectivos países implantando primordialmente la industria de bienes durables, a la par que la de bienes intermedios. Los dos procedían de aparatos políticos, no de la burocracia civil o militar o del mundo de los negocios.

Esta fase de la industrialización se caracterizó por la sustitución de importaciones y la reducción del coeficiente de importaciones. Se conformó un mercado interno y tanto en el Brasil cuanto en la Argentina prácticamente no se importaban bienes manufacturados de consumo. Las economías de los dos países y sus respectivas rentas nacionales ya no dependían exclusivamente de la exportación de sus productos tradicionales. La Argentina y el Brasil tenían un parque industrial con participación destacada en los respectivos PBI.

El crecimiento promedio del PBI brasileño, en la fase Juscelino Kubitschek, fue del 8% anual, modificando la estructura productiva del país a favor de la industria, cuya participación en el PBI se incrementó en detrimento del sector agropecuario. Pese a ello las exportaciones de café continuaron siendo la principal fuente de provisión de divisas.

Para 1963, el PBI brasileño de U$S 192.912 millones de dólares ya era un 50% superior al argentino, de U$S 124.815 millones de dólares (Ferreres 2010: 112).

Janio Quadros, sucesor de Juscelino, pese a la brevedad de su mandato, sostuvo una relación bilateral fructífera con el presidente Arturo Frondizi. En esta ocasión y como señala Lanús, aquí se perdió la oportunidad de impulsar un emprendimiento conjunto en Sete Quedas, era la época en que el poder sudamericano estaba más balanceado. En efecto, Quadros con su Política Exterior Independiente (PEI), reorientó la política internacional del país que llegó para quedarse. Afonso Arinos de Mello Franco, canciller del gobierno Quadros rompió el tradicional alineamiento automático del Brasil con los EUA (Jaguaribe 2008: 849).

Después de la reunión de Uruguayana (abril 1961), los presidentes de Brasil y Argentina alcanzaron un completo entendimiento. Se redactaron una serie de documentos y memorándum, en los que se destacó la necesidad de consolidar las industrias de base y convertir a la Argentina y al Brasil en polos difusores del desarrollo en la América del Sur.

EEl gobierno Goulart constituyó una excepción al modelo de "desarrollo asociado" ya que intentó vanamente una restauración del modelo de "desarrollo autonómico", explicitado en el Plan Trienal de Furtado y en su mensaje en el acto celebrado el 13 de marzo de 1964, en Río de Janeiro (Moniz Bandeira 2010a:313-315).

Capítulo IV

Desarrollo asociado e ISI difícil

Alberto J. Sosa

Caracterización

El desarrollo asociado, bajo conducción o control de las FFAA, se caracterizó por la profundización de la ISI, a través de la relación del Estado nacional y sus respectivas empresas con algunas corporaciones transnacionales. Esta fase presentó similitudes en ambos países, así como complejidades técnicas y financieras, ya que la sustitución operó en productos químicos derivados del petróleo, celulosa, siderurgia, maquinarias y vehículos, etc. Es decir, actividades que requerían grandes inversiones, mano de obra especializada y un tiempo de maduración.

Las coaliciones militares y empresariales, de ambos países, renunciaron a la posibilidad de concretar un desarrollo asentado exclusivamente sobre bases autóctonas. Las elites de la Argentina y el Brasil se persuadieron, a veces por "realismo", otras por "cipayismo", acerca de la conveniencia de asociar a sus respectivos procesos de desarrollo al capital extranjero, cuyo despliegue y sofisticación organizacional, tecnológica y financiera estimaron imposible emular. En este marco, la coalición burocrático-autoritaria percibió al "desarrollo autonómico", como resultado del imaginario del bloque nacional-popular,

pero poco funcional con la realidad local e internacional de aquél entonces.

Esta fase, en la Argentina, comprendió a los gobiernos del radical Arturo Humberto Íllia (1963-1966), a la autodenominada Revolución Argentina (1966-1973) y al breve gobierno justicialista (peronista) de Cámpora-Perón-Gelbard (1973-1974). Mientras que en el Brasil abarcó aproximadamente el lapso 1964-1974.

En el caso argentino destacó la "era dorada" de la industria (1964-1974), aunque algunos autores aludieron a la "década dorada", otros destacaron que fueron once años, el más largo y sostenido ciclo de crecimiento de la producción industrial del país (Sourrouille, Lucángeli 1980:5).

En tanto el gobierno del general Juan Carlos Onganía (1966-1970), simbolizó la fase más ortodoxa del desarrollo asociado; la del general Roberto Marcelo Levingston (1970-1971), exhibió un rostro más nacional; mientras que el tramo del general Alejandro Agustín Lanusse (1971-1973) inauguró la apertura electoral y el abandono de las políticas de las "fronteras ideológicas" (acuerdos con el Chile de Allende; acercamiento al Pacto Andino; relaciones diplomáticas con Cuba y la República Popular China; y acuerdo comercial con la URSS).

A posteriori de la denominada "Revolución Argentina", la fase constitucional se inició con la elección a la presidencia del Dr. Héctor J. Cámpora (1973), el cual fue sucedido provisoriamente por Raúl Lastiri y posteriormente por el general Perón, quién asumió su tercer mandato presidencial (12-10-1973). A su deceso, ocho meses después, fue reemplazado por su esposa y vicepresidenta de la República, María Estela Martínez de Perón (1974-1976). Todo este lapso estuvo envuelto en un particular clima de violencia política.

El sector industrial argentino creció a una tasa promedio anual récord en términos históricos, cercana al 7%, en particular los complejos metal-mecánico y petroquímico, que sumados al alimenticio explicaron el 60% del producto industrial, el cual representó a fines del 70´ todavía el 28% del PBI (Kosacoff 1993:13).

El Brasil insinuó una combinación de política de sustitución de importaciones, con un esquema de promoción de exportaciones, más pronunciada que su vecino y competidor.

En el Brasil, el gobierno del mariscal Castello Branco (1964-1967), líder del golpe de Estado de 1964, implantó una dictadura militar con sesgo estabilizador en lo económico y una red de represión público-privada, contratada por los empresarios, bajo el comando del Servicio Nacional de Informaciones (Seixas 2014). En tanto que su sucesor, el general Arthur da Costa e Silva (1967-1969), intensificó la fase represiva del régimen dictatorial militar, al cual su sucesor, el general Garrastazu Médici (1969-1974), dio continuidad. Estos dos presidentes dictatoriales fueron los impulsores del denominado "milagro brasileño", caracterizado por las altas tasa de crecimiento económico que alcanzaron en sus respectivas gestiones. Los siguientes gobiernos fueron los del general Geisel (1974-1979) y el general Figueiredo (1979-1985) acerca de los cuales se abunda en el siguiente capítulo.

La estrategia predominante en los dos países consistió en la adopción de un esquema de desarrollo asociado, con énfasis en la promoción de la industria pesada. En este caso el Estado planificó indicativamente las prioridades y procuró llevarlas adelante en colaboración con firmas de capital extranjero, generalmente de gran porte.

Contexto internacional y clima de ideas

Un gran cambio estaba aconteciendo a escala global y en el marco del esquema bipolar. Los EUA, desde principios de los 60´, habían invadido Vietnam y desde entonces el conflicto militar asimétrico se extendió, durante esa década y principios de la siguiente, a todo el sudeste asiático. Mientras la primera potencia occidental sostuvo al gobierno de Vietnam del Sur, la URSS respaldó al gobierno de Vietnam del Norte y a las tropas irregulares del Vietcong que operaban política y militarmente, en la parte meridional del país. La participación de los EUA en la guerra del sudeste asiático era cada vez mayor y la República Popular China había devenido la única representante de la población china ante el Consejo de Seguridad de la ONU, en calidad de miembro pleno con el privilegio del veto (1971).

Luego de la visita del jefe de la diplomacia estadounidense, Henry Kissinger, a Beijing, la potencia occidental comenzó a normalizar sus relaciones con la República Popular China (1972), para horadar el ascendente rol internacional de la URSS. Paralelamente, comenzó

a organizar su retirada del sudeste asiático, admitiendo de facto que la "Roma de los tiempos modernos", estaba siendo doblegada por la resistencia del pueblo vietnamita.

Se trataba de un fenómeno más complejo que la derrota militar de los EUA: el hombre blanco se retiraba de la ex Indochina francesa (Acuerdos de París 27-1-1973). A esto debía añadirse la acción del movimiento pacifista en el interior de EUA, que debilitó institucionalmente su política intervencionista. Concomitantemente, la diplomacia de los EUA patrocinó la Ostpolitk[69] del canciller de Alemania Federal, Willy Brandt y suscribió un acuerdo con implicancias estratégicas con Arabia Saudita (Comisión EUA-Arabia Saudita sobre Cooperación Económica 1974).

Un importante cambio se produjo en estos años (1968-1973). Los depósitos efectuados en el mercado de eurodivisas experimentaron un alza repentina y fue cuando se abandonó el régimen de paridades fijas entre las principales monedas nacionales y el dólar estadounidense y entre éste y el oro, optando por un régimen de tipos de cambio flexible. La acumulación de una masa de liquidez mundial, que ningún gobierno controlaba, incrementó la presión ejercida sobre las administraciones estatales para que manipularan los tipos de cambio de sus respectivas monedas y las tasas de interés para atraer o repeler la liquidez mantenida en los mercados off shore, con el objeto de contrarrestar el déficit o el superávit que se registraba en sus respectivas economías domésticas. Las continuas modificaciones de los tipos de cambio entre las distintas monedas nacionales, multiplicaron las oportunidades para la expansión del capital colocado en los mercados extraterritoriales, mediante el comercio y la especulación con las monedas. Como resultado de esta dinámica, a mediados de la década del 70, el volumen de las transacciones puramente monetarias, realizadas en los mercados extraterritoriales, era varias veces superior que el valor del comercio mundial (Arrighi 1999:358-359).

En efecto, en lo económico se asistió, en el primer lustro de la década del 70, a la crisis del orden financiero y monetario institucionalizado en Bretton Woods y a la finalización de la "era keynesiana y del

69 El Acuerdo Básico de 1972, significó el reconocimiento mutuo, como Estados, de la RFA y de la RDA.

crecimiento sostenido". Los EUA abandonaron la paridad oro-dólar, vigente desde 1931, decretando la inconvertibilidad de su moneda, por la cual una onza troy de oro equivalía a 35 dólares estadounidenses. Ya no regía el "patrón dólar" anclado al oro, sino el "patrón dólar flexible" apoyado sólo en el poder de los Estados Unidos para definir el valor de su moneda nacional-internacional y de sus títulos de la deuda pública (Fiori 2015:81).

A principios de los 70′, el flujo de inversión extranjera por parte de las empresas transnacionales (ETs) estaba variando Las economías de Alemania y Japón caminaban cada vez más con sus propias piernas, pero sin ensombrecer el predominio de los EUA. La tasa de inversión de las ETs estadounidenses, había llegado a su cenit y empezaba a declinar. Las ETs europeas y japonesas invertían y producían en el exterior y las ETs de varios NICs e incluso de algunos países del bloque comunista también estaban invirtiendo en el exterior (Gilpin 1990:255).

Las ETs establecieron subsidiarias extranjeras en determinados países o entraron en sociedades accidentales o en otro tipo de acuerdos con firmas locales de propiedad estatal o privada, con el fin de tener acceso a los mercados locales protegidos (Gilpin 1990:256).

Pese a que los intereses de las ETs norteamericanas y los objetivos de política exterior de los EUA, a veces colisionaban, primaba la tendencia a buscar una complementariedad entre las empresas y el gobierno de los EUA (Gilpin 1990:257).

América Latina no había sido objeto de la curiosidad intelectual de las principales corrientes del pensamiento dominante. Los países de la región no conformaban la pléyade de naciones coloniales que habían protagonizado el curso liberador, durante y después de la 2ª GM. Ellos habían logrado su descolonización durante la primera mitad del siglo XIX y otras eran sus preocupaciones. El pensamiento neoclásico y el marxismo no tuvieron a Latinoamérica como objeto de estudio, salvo menciones marginales. Recién en la segunda mitad del siglo XX, con el acceso al poder de Fidel Castro en Cuba y la exportación de su Revolución, la región será tema de análisis por parte de analistas o estudiosos del mundo central y particularmente de América Latina.

La incursión y presencia de los EUA en los países latinoamericanos de mayor desarrollo relativo se diferenció de la británica. No se aplicó predominantemente a la infraestructura de transportes y comuni-

caciones o a la comercialización externa de commodities, sino a la radicación de ciertas industrias que operaban en mercados protegidos. Ya no había una división ricardiana del trabajo, en la que el hegemón producía manufactura y el subordinado materia prima, sino un desarrollo industrial en el centro y en determinados países de la periferia, pero en éstos asumía características subordinadas e incompletas. En este esquema, la industrialización era posible, pero controlada desde el exterior.

En la década del 60, la crisis más política que económica de América Latina provocó, en los grupos progresistas y de izquierda del continente, una ola de escepticismo, con relación al desarrollo capitalista de las naciones atrasadas. La CEPAL hizo una autocrítica y puso en duda la eficacia de su estrategia de "sustitución de importaciones", proponiendo una agenda de "reformas estructurales" para la reanudación del crecimiento económico. [70] Fue en este clima que surgió la "teoría de la dependencia", cuyas raíces se remontan al debate del marxismo clásico y de la teoría del imperialismo, sobre la viabilidad del capitalismo en los países coloniales y dependientes.

Las ideas de Paul Baran sobre el sistema capitalista mundial jerarquizado, heterogéneo y asimétrico (monopolista), se transformaron en una referencia teórica para las principales vertientes de la "escuela de la dependencia": la teoría del "desarrollo del subdesarrollo", que ejerció influencia en el Brasil y en Chile (Gunder Frank 1973:149-152).

La tesis central de Gunder Frank abrevaba en Paul Baran. El imperialismo sería un obstáculo para superar el subdesarrollo, incluso con la intervención del Estado; y el desarrollo de la mayoría de los países atrasados sólo podría darse a través de una ruptura revolucionaria y socialista. Por otro lado, la tesis central de F.H Cardoso-Faletto fue menos radical, cuando conjeturó que el desarrollo capitalista de las naciones atrasadas sería posible, aunque no siguiese las previsiones clásicas, pero sería casi siempre dependiente y asociado con los países imperialistas.

70 Aníbal Pinto señaló precursoramente la falencia de una aplicación "universal" de la teoría de la CEPAL, dada la macro-estructura de poder vigente durante la bipolaridad y el rol de los EUA diverso del británico.

La versión económica de la "teoría de la dependencia", de Andre Gunder Frank, Theotonio Dos Santos y Vania Bambirra juzgaba que el desarrollo capitalista era inviable en esta parte del mundo y que sólo la revolución socialista podía engendrar un cambio político, económico y social.

La versión sociológica de la teoría de la dependencia, es crítica de las tesis de la CEPAL y responsabiliza a las elites tradicionales latinoamericanas por el atraso de estos países. Había entonces, un factor interno y otro externo que provocaban la situación de subdesarrollo. Las burguesías locales no estaban aliadas a los grupos obreros y populares de sus respectivos países, sino que tenían intereses entrelazados con el capital corporativo transnacional.

Estos intelectuales, en su inmensa mayoría latinoamericanos, marcaron los límites de la estrategia estatal de la industrialización por sustitución de importaciones, de los países más avanzados del continente como era el caso del Brasil y la Argentina. Dichos países ya no se especializaban exclusivamente en la producción de bienes primarios, sino también en la producción de bienes de consumo durables y no durables, aunque encauzados a los respectivos mercados locales. La vieja división ricardiana se transformaba en producción de commodities, destinados a mercados externos, aunada a más producción de bienes de consumo durable para un mercado interno crecientemente internacionalizado y protegido, así como la importación de equipamiento industrial y tecnológico e insumos básicos, abastecidos por las economías centrales.

Sin embargo, la versión "sociológica" de dicha teoría, expuesta por Fernando Henrique Cardoso y Enzo Faletto, fue la que logró perdurar y obtener más predicamento, por lo menos en el mundo académico. Según esta versión, la perspectiva del desarrollo asociado y dependiente era factible en América Latina. El dúo Cardoso-Faletto advirtió que la teoría del centro-periferia había sido aplicable a una etapa periclitada, la de la hegemonía del Imperio británico, en la que los países centrales producían bienes de mayor valor agregado y componente tecnológico, mientras que los países de la periferia del sistema mundial se especializaban en la producción de bienes primarios. La Argentina trigo, carne bovina y maíz; Brasil café; Chile y Perú cobre; Bolivia estaño y así sucesivamente. Sin embargo, luego de la configuración de

poder surgido en la 2ª posguerra, el sistema mundial había mudado. EUA era la potencia hegemónica y convivía con un bloque socialista, comandado por la URSS.

La "escuela de la dependencia" dejó algunas ideas, que agitaron el fundamento teórico del "desarrollismo de izquierda": el capital, la acumulación del capital y el desarrollo capitalista no tienen una lógica necesaria que apunte en todo lugar y de forma obligatoria, hacia el pleno desarrollo de la industria y a la centralización del capital. La burguesía industrial no tiene un "interés estratégico" homogéneo que contenga un proyecto de desarrollo pleno de las fuerzas productivas "propiamente capitalistas". No bastaba concientizar y "civilizar" a la burguesía industrial y financiar la centralización de su capital, para que se transforme en un grupo dirigente desarrollista. La expansión cuantitativa del Estado no garantizaba un desarrollo capitalista industrial, autónomo y sustentado; no toda industrialización implicaba independencia. Un país desarrollado podía contribuir a la radicación de industrias en un país de la periferia, modificando y reproduciendo los vínculos de dependencia (Fiori 2014:220-222).

Desde una vertiente conservadora modernizante, también surgió en algunos países latinoamericanos una corriente de pensamiento que tenía a las Fuerzas Armadas (FFAA) como un actor de cambio de las estructuras económicas tradicionales.

En ocasión de la realización de la V Conferencia de Ejércitos Americanos, en la Academia Militar de los EUA, West Point-Nueva York (6-8-1964), el comandante en jefe del Ejército argentino, general Juan Carlos Onganía, esbozó "la doctrina del legalismo condicionado". Las FFAA se revindicaban apolíticas, no deliberantes y subordinadas a la autoridad legítima, pero no se limitaban a una "simple obediencia constitucional". Constituían el brazo armado de la Constitución y no pretendían subrogar a la voluntad ciudadana, pero debían preservar los valores morales y espirituales de la "civilización occidental y cristiana".

El discurso de West Point expresó que dicha obediencia a la autoridad "legítima" no era incondicional. En caso del desborde del principio de autoridad, por parte de "ideologías exóticas" que pretendían conculcar los principios básicos del sistema republicano de gobierno o el violento trastrocamiento del equilibrio e independencia de los poderes, la sumisión de las Fuerzas Armadas al poder establecido cesaba

automáticamente. Por otra parte, las FFAA se presumían asociadas al desarrollo del país y a los grandes desafíos que planteaba la región.

A la sazón, los EUA acentuaron las presiones militares para que los ejércitos del continente se convirtieran en aliados incondicionales en la lucha contra el enemigo interno y la "subversión comunista". La hegemonía de los oficiales "azules", durante el gobierno Arturo Íllia, con algún sesgo "nacional" a nivel económico, coincidió con el golpe de Estado brasileño que derrocó a Goulart (1-4-1964); con las acciones que frustraron el "operativo retorno" de Perón, desde Madrid (2-12-1964); y con la intervención en la "crisis dominicana" de abril-mayo de 1965. Los "azules" se reivindicaron como la fracción "legalista" del Ejército argentino, compuesta de oficiales de caballería y artillería, más comprometidos con el "orden constitucional" que sus rivales, los "colorados". También era el ala más pronorteamericana del Ejército. El plan político de los "azules" contemplaba la formación de un frente político que podía incluir a los peronistas, aunque no a Perón, su jefe era el general Onganía (Potash 1981:503-504).

En este marco, el Estado Mayor del Ejército se opuso a la decisión del gobierno de Arturo Íllia de anular los contratos petroleros (noviembre 1963), que habían sido suscriptos durante la gestión de Frondizi, con el argumento de que dicha medida podía acarrear represalias en el terreno de la entrega de equipos militares por parte de los EUA. Así fue que, presionado por el Ejército, el gobierno radical firmó con los EUA un convenio de asistencia militar (10-5-1964), posibilitando que la Argentina recibiera materiales por un valor de 18 millones de dólares entre 1964 y 1965, convirtiéndose en el último país que adhirió a este tipo de acuerdo con la potencia del norte.[71] Por su lado, el general Onganía, entonces sólo Jefe del Ejército, concedió prioridad a la defensa de las "fronteras ideológicas", dado que-a su juicio- el objetivo principal de las FFAA era la prevención de la subversión comunista (noviembre 1964) y reiteró su pretensión de que los países de América constituyeran un bastión en la lucha contra el comunismo (1-4-1965).

71 El general Onganía fue uno de los artífices del Acuerdo Militar suscripto con los EUA, que se firmó unos cuarenta días después del derrocamiento de Goulart y cuando el Brasil se encontraba bajo control de sus FFAA, las cuales adherían a las doctrinas elaboradas por el Pentágono y difundidas por la Junta Interamericana de Defensa (JID).

El comandante del Ejército argentino respaldó el golpe de Estado protagonizado por las FFAA brasileñas, propiciando la revisión del concepto de soberanía y su sustitución por el de las "fronteras ideológicas", en términos coincidentes con el presidente Castello Branco y su canciller Vasco Leitao da Cunha (Moniz Bandeira 2004:343-350).

Cuando el gobierno de los EUA invadió Santo Domingo (28-4-1965), el gobierno Castello Branco se apresuró a respaldar la intervención enviando tropas. Washington esperaba una actitud similar de parte del gobierno argentino. Pero el hecho de que el general brasileño Hugo Panasco Alvim fuese designado comandante de la fuerza intervencionista, excluyó esa posibilidad. Los militares argentinos aceptaban el liderazgo norteamericano, pero por una cuestión de competencia y prestigio no podían aceptar el liderazgo brasileño en América Latina (Schilling 1978:31).

Geopolítica argentina

El Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE) y el Consejo Nacional de Seguridad (CONASE), aunaron los conceptos de desarrollo y seguridad. Según el decreto 7.290 del 23-8-1961, que creó el CONADE, el objetivo de la política del gobierno nacional era la promoción del desarrollo económico del país, como condición para fortalecer la soberanía nacional y mejorar el nivel de vida de la población (Aguirre 2007:4).

Con la aprobación de la Resolución 2065 (XX) del 16-12-1965, en la Asamblea General de las Naciones Unidas, la República Argentina legitimó aún más sus reclamos en una parte del Atlántico Sudoccidental y su consecuente proyección en la Antártida. La citada resolución consideró que el caso Malvinas era un conflicto de carácter colonial y que por ende existía una disputa de soberanía entre la Argentina y el Reino Unido. Por ello invitaba a ambos gobiernos a proseguir sin demoras las negociaciones para examinar la situación con respecto a la aplicación de la Declaración sobre la Concesión de la Independencia a Países y Pueblos Coloniales a fin de encontrar una solución pacífica al problema (Lanús 1984: 464). Asimismo sostuvo una postura territorial de tipo andina y una marítima de sesgo atlánti-

co, a través de la extensión de la jurisdicción argentina hasta el límite de las 200 millas marinas.

La dictadura militar argentina (1966-1973), tuvo una concepción geopolítica que concedió prioridad a la ocupación efectiva y desarrollo de todo el territorio nacional, particularmente a la Patagonia y a la Mesopotamia.[72] Con este propósito emprendió una serie de obras de infraestructura que incluyeron la construcción de varias represas hidroeléctricas, que apuntaron a abastecer el desenvolvimiento productivo del país y la puesta en funcionamiento de la Zona Aduanera Especial de Tierra del Fuego, por medio de la ley 19.640 (2-6-1972).

En otro orden de cosas promovió la diversificación e integración de la matriz productiva, con el propósito de cambiar la inserción y las relaciones externas del país. Pese a ello mantuvo un alineamiento automático con los criterios de seguridad y contrainsurgencia de los EUA.

El régimen surgido del golpe de Estado de 1966 apartó a los "desarrollistas" de puestos claves, pero no despreció su aval doctrinario. Uno de los órganos de difusión de ideas fue la revista Estrategia, fundada en mayo de 1969 por el general Guglialmelli. Los grupos "nacionalistas" del Ejército, de ideología autoritario-corporativa, llegaron a coincidir con postulados de los militares desarrollistas (Rouquié 1982:346-350).

El general Juan Enrique Guglialmelli[73] elaboró una "doctrina de la seguridad nacional", vinculaba con la noción de "desarrollo integral" "económico-social, cultural y espiritual". Los nacionalistas "desarrollistas" sostenían que el desarrollo "integral" era la mejor garantía para contener la subversión.

El diagnóstico que los nacionalistas "desarrollistas" hacían del mundo y del rol que le cabía a la Argentina en el mismo, estaba influido por las ideas frondi-frigeristas y por algunas Encíclicas papales (Mater et Magistra 1961).

72 Se llevaron adelante emprendimientos como el puente Zárate-Brazo Largo; el puente Chaco-Corrientes; el túnel sub-fluvial Santa Fe-Paraná, etc.

73 Director de la Escuela Superior de Guerra, del Centro de Altos Estudios y de la Revista Estrategia. Fue además secretario de Enlace y Coordinación de la Presidencia de la Nación en el gobierno de Arturo Frondizi y secretario del Consejo Nacional de Desarrollo durante el gobierno Levingston.

En forma acorde con este pensamiento, las autoridades de la Escuela Superior de Guerra sostuvieron la necesidad de redefinir el concepto de seguridad, vinculándolo al de desarrollo.

En un marco de rivalidad con Brasil, el gobierno del general Lanusse dio un giro en las relaciones con los países miembros del Pacto Andino[74] con el objeto de frenar el "hegemonismo regional" de la potencia vecina.

El presidente de facto Alejandro Lanusse, aconsejado por el Consejo Nacional de Seguridad (CONASE), entre otros por Juan Carlos Puig (luego canciller de Héctor J. Cámpora), decidió vincularse con el Pacto Andino y específicamente con Chile y Perú, gobernados por coaliciones de izquierda o progresistas. En efecto, consideró que la alianza con los países del Pacífico podía servir para acumular fuerzas y contener la "embestida geopolítica" del Brasil.

El paso más importante en su propósito de asociación con los países andinos, fue su acercamiento al Chile del socialista Salvador Allende.[75] El resultado de la aproximación argentino-chilena fueron la suscripción por los respectivos cancilleres del Acta de Santiago sobre Cuencas Hidrológicas en la capital chilena (26-06-1971) y la firma por los presidentes de la Declaración de Salta (24-6-1971).[76] Este acercamiento fue implementado para poner coto al avance del "subimperialismo brasileño" (Schilling 1978:11-12) y morigerar el aislamiento argentino en la Cuenca del Plata. El gobierno del general Lanusse, guiado por criterios "realistas", tuvo en consideración el respaldo que

74 El Acuerdo de Cartagena, que dio origen al Pacto Andino, se suscribió en Quito (26-5-1969) y fue declarado compatible con el Tratado de Montevideo (9-7-1969). Sus objetivos eran promover el desarrollo equilibrado y armónico de los Países Miembros (Chile, Perú, Colombia, Ecuador y Bolivia) en condiciones de equidad, mediante la integración y la cooperación económica y social; acelerar el crecimiento y la generación de la ocupación; facilitar su participación en el proceso de integración regional, con miras a la formación gradual de un mercado común latinoamericano.

75 Durante el gobierno Onganía, las relaciones argentino-chilenas fueron empañadas por incidentes fronterizos.

76 Sus puntos relevantes fueron la firma del Acuerdo sobre Arbitraje en el Beagle y una serie de instrumentos para las relaciones bilaterales en el área fronteriza litigiosa. La Declaración de Salta destacó las coincidencias respecto de la tesis de las 200 millas como límite de soberanía territorial en el mar y la cooperación Antártica (Escudé, Cisneros 2000b).

el gobierno Garrastazú Médici dio a grupos golpistas transandinos, en connivencia con la central de inteligencia de los EUA (CIA).

El gobierno argentino suscribió el Tratado de Montevideo (1973) con su par de la República Oriental del Uruguay, que puso fin al diferendo sobre el Río de la Plata dejando expedito el camino para iniciar la construcción de la represa binacional de Salto Grande y acordar en la ALADI, un Acuerdo de Alcance Parcial de Complementación Económico – Comercial.

Entre 1971-1973, el mapa geopolítico regional experimentaba una transformación. En Bolivia, el gobierno nacionalista militar del general Torres, fue derrocado por el golpe del general derechista Hugo Banzer Suárez (21-8-1971).). En Uruguay, las FFAA clausuraron el Congreso y disolvieron los partidos políticos, pero mantuvieron la figura del presidente Bordaberry como una "máscara democrática", encubridora del golpe de Estado (27-6-1973). En Chile, Salvador Allende fue desplazado a través del golpe militar de Pinochet (11-9-1973). En el Perú, el gobierno del general Velasco Alvarado se hallaba en serios problemas.

Mientras tanto la dictadura de Stroessner, permanecía incólume en el Paraguay desde 1954; y las instituciones militares del Brasil, a partir del golpe de Estado que derrocó a Goulart (1964), impulsaban desde 1968, el llamado "milagro económico".

Cuando Perón asumió la presidencia, en su tercer gobierno, (1973), estaba preocupado por el cerco geopolítico que acechaba a la Argentina. En este contexto, Perón aspiraba a que su ministro de Economía Gelbard, junto con el canciller Alberto Vignes y el ministro del Interior Benito Llambí, armaran alianzas económicas con Brasil, Bolivia, Paraguay y Uruguay, tendientes a superar el asedio político-diplomático que padecía el país. Estas alianzas consistían en obras energéticas, siderúrgicas y petroquímicas que convinieran al desarrollo económico de cada país. Su consigna era que si no podemos ganar amigos, por lo menos consigamos socios.

La agenda de política exterior incluía el proyecto de Salto Grande con Uruguay; el emprendimiento de Yaciretá-Apipé con Paraguay; y la explotación de los yacimientos de mineral de hierro de la Minarense y Corumbá con el Brasil. En tanto que se buscaba una asociación con

el general Hugo Banzer para explotar el negocio del gas en Bolivia (Seoane 2009:304).

Geopolítica brasileña

La Doctrina de la Seguridad Nacional (DSN) fue elaborada por la Escuela Superior de Guerra (ESG), desde mediados de la década del 50, en parte bajo inspiración del National War College de los EUA, con el objeto de debatir y formular un corpus doctrinario sobre la seguridad y el desarrollo del Brasil. No obstante, el vástago brasileño abarcó un horizonte más amplio que el estadounidense que se abocaba exclusivamente al estudio de los temas militares. El currículo de la ESG mostró que la seguridad del país dependía de factores que excedían lo estrictamente castrense y no podía desvincularse de los problemas relativos al desarrollo industrial, puesto que sólo así sería posible adquirir el poder necesario para la consecución de los objetivos fijados. La "seguridad nacional", según la percepción de la ESG, "depende más del potencial de la nación que de su poder militar" (Giannazzi 2013:81-82).

Bajo esta concepción, la formulación de la DSN cumplió un papel importante en el desarrollo industrial y tecnológico del país, en la medida que inspiró y justificó el comportamiento autoritario de los sucesivos gobiernos castrenses para lograr su objetivo.

La geopolítica, basada en una visión simplista de la bipolaridad, jugó un rol clave en tanto instrumento de una Estrategia Nacional destinada a posibilitar que el denominado Poder Nacional condujese a la obtención de los Objetivos Nacionales. En la jerga de la geopolítica, el Poder Nacional estaba conformado por la suma de factores que integraban los medios de poder de los que dispone un Estado: el poder económico, el poder político, el potencial humano, el poder militar y el tecnológico (Giannazzi 2013:105-106).

El aspecto económico del proyecto se asentaba en las inversiones que el Estado realizaba en petroquímica, minería, siderurgia, energía eléctrica, transportes y comunicaciones, puesto que estos sectores estaban en el Brasil gestionados por empresas estatales. Así, el Estado se especializó en el abastecimiento de insumos básicos y baratos que permitieron la expansión de las empresas extranjeras instaladas en su

territorio. Además, actuó dinamizando tanto al sector financiero y la construcción civil, al inmobiliario y otros conexos, como la construcción de obras de infraestructura (Giannazzi 2013:193).

Para comprender la estrategia sudamericana del régimen militar debe acudirse al libro Geopolítica do Brasil del general Golbery, cuyas ideas fueron adoptadas por la Escuela Superior de Guerra. Ésta patrocinó la idea del "destino manifiesto" del país y consideró que el Brasil estaba bien ubicado geopolíticamente para cumplirlo, proyectándose más allá de sus fronteras. Entre las prioridades del país enumeró al Paraguay y a Bolivia (prisioneros de la geopolítica, por su mediterraneidad); al Uruguay, al que calificó de medio brasileño y medio argentino; y a la provincia argentina de Misiones, a la que consideró que avanzaba como una cuña hacia el nordeste, modelando el relieve de Santa Catarina (Brasil). Allí se encontraba, en su opinión, la línea de máxima tensión en el campo sudamericano y donde Brasil debía aplicar su teoría de las "fronteras vivas", en expansión: ahí donde no hay barreras que valgan, se encuentra nuestra frontera viva (Schilling 1978:251).

La Escuela Superior de Guerra (ESG) del Brasil, bajo la dirección del general Augusto Fragoso[77], a partir de 1968, comenzó a modificar su doctrina, adaptando el nacionalismo autoritario, en el cual el desarrollo industrial ocupaba un lugar más relevante. En este marco, la dictadura militar se opuso a la institucionalización de los mecanismos colectivos de defensa continental para combatir a la subversión marxista y reivindicó al principio del "interés nacional", como fundamento para formular una política externa más acorde con los tiempos que se vivían. El gobierno Costa e Silva entendía que la controversia Este-Oeste se estaba desdibujando y que el mundo tendía al policentrismo.

Cuando Médici fue presidente, los militares asumieron mayor control sobre el proceso de desarrollo y el Estado pudo avanzar sobre sectores estratégicos de la economía. La exacerbación del autoritarismo sirvió para mantener elevada la tasa de apropiación del excedente económico, intensificando el esfuerzo de acumulación de capital -por el Estado y las empresas privadas nacionales y extranjeras-, forzando a la clase trabajadora a contener sus reivindicaciones sociales. El

77 Integró la Fuerza Expedicionaria Brasileña (FEB) a Italia durante la 2ª GM (1944) y luego fue delegado ante la JID.

gobierno militar atrajo inversión extranjera directa procedente de los EUA, Europa Occidental y Japón e impidió el aumento de los costos de producción, con el objeto de tornar competitivas las exportaciones industriales brasileñas. La producción nacional, sobre todo la manufacturera, se extendió y diversificó, orientándose al mercado externo. Así fue que su margen de ociosidad se vio colmada y pasó, a partir de 1971, a demandar nuevas inversiones para la ampliación de la capacidad instalada. La dictadura militar practicó un "nacionalismo de fines", le importaban más los fines que los medios, privilegió el desarrollo a cualquier precio, para que el Brasil se transforme en una potencia, en el más corto plazo (Moniz Bandeira 1999:113).

El exceso de la disponibilidad de capitales en el mercado de euro-dólares, como aconteció, a partir de 1971, favoreció al gobierno Médici. A esto debe añadirse que el gobierno Nixon declaró que hacia donde se incline Brasil se inclinará América Latina. Atribuyendo a este país el rol de nave insignia en la región.

Además del ascendente flujo de inversiones, la dictadura brasileña aprovechó la coyuntura favorable para contratar una serie de financiamientos y empréstitos. Se arguyó que el Brasil precisaba recurrir al ahorro externo para sustentar tasas de crecimiento más altas de lo que le permitían sus propios recursos. La política de endeudamiento, fomentada por el gobierno Médici, exigió la profundización del proceso de exportaciones, particularmente de las manufacturas, para paliar la amortización de aquella.

El Brasil exportó manufacturas, capitales y servicios para América Latina y se empeñó en abrir los mercados de África y Medio Oriente, compitiendo con los EUA, Europa Occidental y Japón, países a los cuales continuó vendiendo productos primarios. Este rol de intermediaria entre las viejas potencias capitalistas, con las cuales profundizaba sus conexiones económicas y financieras y las naciones en vías de desarrollo, cuyos mercados disputaba, determinó la ambigüedad de la política exterior del Brasil y el carácter contradictorio de sus relaciones con los EUA (Moniz Bandeira 1999:126-127).

El gobierno del general Garrastazú Médici, mantuvo a Delfim Netto en el ministerio de Hacienda, tratando de conjugar las directrices de la política económica, favorables al capital extranjero, con

el esfuerzo de desarrollo, al tiempo que cautivó a las FFAA con el proyecto Brasil-Gran Potencia.

Rol del Estado y de las agencias promotoras del proceso de industrialización

La Argentina y el Brasil tuvieron (y tienen) grandes dificultades para cristalizar un capitalismo económicamente expansivo, con estabilidad institucional y socialmente inclusivo. Por ello se planteó la necesidad de una negociación entre el capitalismo y la democracia, compatibilizando ambas lógicas. Dentro del juego capitalista, las desigualdades socioeconómicas fueron (y son) una consecuencia del funcionamiento del mercado y requisito para su reproducción. Una igualdad total, en términos económicos, se constituiría en una traba para el despliegue del mercado, desalentando la acumulación de capital de la burguesía. La instauración del sufragio universal, introdujo en la esfera política una pluralidad de voces y demandas que presionaron por colocar un punto de partida menos asimétrico para el acceso a los bienes y servicios brindados por el capitalismo. Así fue que ciertos grupos exigieron igualdad no sólo en las condiciones sino también en los resultados.

O´Donnell analizó la tensa relación entre capitalismo y democracia, vigente en países de modernización tardía, como la Argentina y el Brasil de la década de los 60, a la cual se añadieron otras complejidades y actores externos que desempeñaban un rol relevante. En este sentido rechazó el supuesto de que un mayor desarrollo económico, habilitaría el progreso democrático. En su opinión, los países con más alto índice de modernización de América del Sur (Brasil y Argentina), pero de industrialización incompleta, se estructuraron sobre regímenes de tipo burocrático-autoritario (BA), en los cuales se anularon los mecanismos políticos de carácter democrático.

Los grupos más concentrados de la burguesía, luego de haber logrado cierto nivel de expansión económica, consideraron necesario excluir de la arena política a los sectores sociales subordinados, cuyas demandas fueron percibidas como excesivas y disfuncionales al proceso de acumulación y modernización. Por ello, apreciaron que existía

un punto en que la modernización se tornaba incompatible con la democracia.

Guillermo O´Donnell se refirió a la alternancia entre el "pretorianismo de masas"[78] (influencia excesiva de grupos plebeyos, en el régimen político de un país capitalista de modernización tardía) y el autoritarismo burocrático en la Argentina y en el Brasil. Señaló que la democracia tendió a transformarse en "populismo", cuando se inauguró el tiempo de la participación de los actores que accedieron al juego político para maximizar sus beneficios. Así fue que se acrecentó la conflictividad y se atisbó la incapacidad del Estado para imponer el orden y garantizar la expansión de la economía.

El BA pudo erigirse como una salida promisoria para la burguesía más concentrada al garantizar la normalización económica, desactivando la participación de las masas y reconstruyendo la paz social. Estas metas, en un contexto de crisis, sedujeron a los sectores medios.

El Estado argentino y el del Brasil eran capitalistas y en tal carácter organizaron y aseguraron la reproducción de las relaciones sociales en general y no de la clase burguesa o de una fracción de la misma en particular. En ocasiones el Estado adoptó decisiones contrarias a los intereses inmediatos de las clases dominantes, para asegurar a largo plazo la lógica y la hegemonía del capitalismo.

La primacía de la racionalidad micro-económica de la empresa capitalista, podía conducir a la ley de la jungla y suscitar conflictos políticos. Esta situación podía superarse por medio de una instancia como el Estado, que posee la facultad de percibir problemas futuros y de largo plazo.

Por su lado, Fernando Henrique Cardoso criticó las -que consideraba- tesis erróneas de la versión económica de la teoría de la dependencia y formuló su propia versión sobre la viabilidad del desarrollo asociado en países de la periferia como el Brasil y la Argentina.

78 Según Samuel Huntington el "pretorianismo" emerge cuando la participación social excede los niveles de institucionalización política. Este defecto de institucionalización ocurre en sociedades modernas y movilizadas, donde los movimientos sociales y las organizaciones complejas juegan un papel decisivo. En todas las sociedades los grupos sociales especializados participan en política. Lo que hace parecer a estos grupos como más "politizados" en una sociedad pretoriana es la ausencia de instituciones políticas efectivas, capaces de mediar y moderar su acción política.

Para el sociólogo brasileño, el secreto de la forma de desarrollo dependiente asociado, se hallaba en la división de las áreas de actuación de los grupos hegemónicos (corporaciones transnacionales, sector estatal y burguesía local cosmopolita). Las corporaciones extranjeras, en su opinión, sin llegar a eliminar la expansión de los sectores controlados por la burguesía local, desplazaban a ésta de los sectores clave de la economía o la mantenían en forma asociada o subordinada. Simultáneamente crecía la base económica del sector estatal, que se dirigía fundamentalmente hacia los sectores de infraestructura, mientras que los bienes de consumo duraderos (automotores, electrodomésticos, etc.), quedaban bajo el control directo de las empresas transnacionales.

El sector burgués nacional cosmopolita se asoció a capitales extranjeros y funcionó de modo "enfeudado", teniendo al sector estatal o a las empresas transnacionales como clientes o proveedores casi exclusivos.

Se estaba superando la época en la que la producción de bienes de consumo duradero (automotores), representaba la vanguardia del desarrollo industrial. La nueva forma de crecimiento tenía dos ejes y estaba basada en la producción de insumos industriales como petroquímicos y laminados de acero. Pero para conseguir los capitales y tecnologías necesarios para la producción de estos bienes, y asegurarse los mercados consumidores, la asociación privilegiada pasaba a ser la relación directa entre algunas empresas estatales y los consorcios internacionales (Cardoso 1974:5-7; y 20-21).

A continuación se pasa revista al rol de una serie de entes y proyectos que se iniciaron y/o desarrollaron en este tiempo y que tuvieron una importancia significativa.

Argentina

Tanto el CONADE como la Secretaría de Industria, gobierno Íllia, establecieron en el Plan Nacional de Desarrollo cuáles eran las actividades industriales prioritarias: maquinarias, metales y aparatos eléctricos, es decir los bienes de capital.

El gobierno Onganía, durante la gestión ministerial de Adalbert Krieger Vasena, instituyó la Comisión de Acción Industrial, un espacio de "notables" para la discusión de un modelo de desarrollo na-

cional, que funcionó en la Secretaría de Industria. Estuvo integrado, entre otros, por Marcelo Diamand, Aldo Ferrer, Carlos Braun, Javier Gamboa, Guido Di Tella, Ricardo Zinn y Jorge Haiek. Este grupo compuesto por economistas y representantes empresarios tuvo como misión suplir al CONADE, sospechado por sus relaciones con la Unión Cívica Radical (Restivo, Delatorre 2016:59).

Una importante institución fue el Banco Nacional de Desarrollo (BANADE), que se proyectó poner en marcha sobre la base del ex Banco de Crédito Industrial, convirtiéndolo en una banca de fomento con capacidad operativa y financiera. Los objetivos del Banco incluyeron el financiamiento de las industrias de base; la infraestructura de transporte, energía y comunicaciones; la reconversión y modernización de sectores industriales y del sector minero.

La nueva entidad implicaba transformar al Banco Industrial de la República Argentina, para que pudiera actuar exclusivamente como un banco de inversión. Así se evitaba crear otro organismo estatal, aprovechando la estructura funcional del existente y la experiencia de sus funcionarios y técnicos. Las medidas previstas no se agotaron en el apoyo financiero a las empresas en proceso de reconversión o con dificultades, sino que se estableció la asistencia técnica. Para ello, se previó que el Banco contribuiría a la creación y desarrollo de tecnología argentina. La acción del Banco, en estos aspectos, mejoraría la competencia de los artículos manufacturados fabricados en el país que se dirigían a los mercados externos, diversificando las exportaciones y fortaleciendo la balanza comercial.

Para la puesta en marcha de las actividades industriales y mineras, el BANADE utilizaría los recursos procedentes del Fondo de Ahorro para la Participación en el Desarrollo Nacional. Mediante este arbitrio financiero, se buscó asignar a la tarea del desarrollo, un sentido nacional, a través de la participación compulsiva de todos los sectores que tuviesen ingresos de fuente argentina o que fuesen beneficiarios de créditos otorgados por instituciones del sistema financiero, o sea personas jurídicas y físicas (artículo 4 de la ley 18.899). [79]

El BANADE puso el énfasis en el ahorro interno, antes que en el externo para capitalizarse. La distribución sectorial de los préstamos no necesariamente coincidió con las prioridades industriales estipu-

79 Derogada por ley 20.758 (B.O. 22-11-1974).

ladas por el propio gobierno y los organismos técnicos competentes. Pese a ello, se deben reconocer las inversiones efectuadas en el área de la petroquímica y en la producción de insumos básicos, destinados a sustituir importaciones como hierro, acero, aluminio, celulosa y papel. Asimismo, adquirió peso relativo la financiación dirigida a empresas constructoras de obras públicas sostenidas por avales y posibilitando la concreción de actividades de infraestructura de tipo vial, energético o hidroeléctrico.

En el lapso 1970-1975, el auxilio financiero se dirigió tanto a las empresas privadas nacionales como a las estatales o a aquellas creadas con la participación del Estado en el paquete accionario. Se adoptó el criterio de asignación crediticia por sectores o ramas y a nivel de regiones económicas domésticas, con el objeto de evitar la insolvencia empresaria y el mantenimiento de las fuentes de trabajo.

Estas ideas se sistematizaron en el "Plan de Desarrollo y Seguridad 1971-1975" y su complemento, la ley de Compre Nacional (Rougier 2014: 128-129).

En el caso de la represa Salto Grande, la construcción de la obra había sido prevista en el 1er. Plan Quinquenal (1946) del gobierno del general Perón. Sin embargo, el gobierno uruguayo no ratificó el convenio hasta 1958. En 1969 se adjudicó un contrato para revisar y actualizar el proyecto anterior y a fines de 1970 se licitaban y adjudicaban las obras complementarias (Rougier 2014b:116). En diciembre de 1973 se aprobó y el 1º de abril de 1974 se autorizó el inicio de las obras de la presa, al norte de la desembocadura del arroyo Ayuí Grande, a 6 km. del paraje donde estuvieron los rápidos de Salto Grande aguas abajo, quedando a 18 kilómetros de la ciudad de Concordia y a 13 kilómetros de Salto.[80]

En el marco de la construcción de la Central Nuclear Embalse Río Tercero (Córdoba), se suscribió un convenio de asistencia y perfeccionamiento entre la Comisión Nacional de Energía Atómica (CNEA) y la Atomic Energy of Canada Limited, para la provisión de una central de 600 mW de potencia, con un reactor del tipo Candú PHW, realizado a través de la compra licitada de insumos a la Atomic

80 En 1979 se inició la formación del lago y la primera turbina comenzó a producir energía (Salto Grande 2016).

Energy y a la Italimpianti, empresa del grupo italiano IRI (Instituto della Riconstruzione Industriale), que también participó de las obras de Aluminios de Argentina (ALUAR).

También hubo un contrato suscripto entre la CNEA y Export Development Corporation de Canadá, para la financiación parcial de los suministros canadienses que faltaban adquirir. El negocio incluyó la firma de un acuerdo que aseguró a la Argentina la posibilidad de construir futuras centrales nucleares, utilizando la tecnología canadiense, pero esta vez sin costo alguno para el país. La transferencia implicó que ingenieros argentinos recibirían toda la información necesaria sobre el diseño y fabricación del reactor Candú. Los expertos canadienses asistirían al país y a sus técnicos en el proceso de instalación y despegue de la obra. El contrato principal incluyó una cláusula que impuso la celebración de un acuerdo entre la Argentina y la Organización Internacional de Energía Atómica (OIEA), para supervisar la central nuclear (Seoane 2009:312-313).

El proyecto hidroeléctrico de la represa binacional Yaciretá-Apipé, tenía pendiente (1970) el estudio de factibilidad y el proyecto de ingeniería. Existía un problema con el canal lateral de navegación y el gobierno de Paraguay se rehusaba a suscribir la carta reversal. Este tema se destrabó, licitándose el estudio de factibilidad como el proyecto de ingeniería. (Rougier 2014:116). Este fue el emprendimiento energético más importante de la República Argentina.

El Complejo Ferrovial Zárate Brazo-Largo ya estaba previsto en la época de Onganía- Krieger Vasena, pero se pudo llevar a cabo durante la gestión Levingston-Ferrer. El ministerio de Obras Públicas, se abocó a prácticamente toda la infraestructura del sector público: energía, transporte, comunicaciones. La Dirección Nacional de Vialidad asumió la administración y ejecución del proyecto que fue adjudicado a empresas locales, dentro de los criterios del régimen del Compre Nacional (Rougier 2014b:112-115)

La "Ley de Compre Nacional" (Nº 18.875), obligaba al sector público a contratar bienes y servicios producidos localmente, dando, en el caso de la industria de la construcción y de servicios de tecnología, preferencia a las empresas nacionales. En aquella época el Estado y sus empresas realizaban aproximadamente el 40% de la inversión total del país y era el principal demandante de numerosos bienes (equipos eléc-

tricos, comunicaciones, etc.) y de servicios técnicos (ingeniería eléctrica, transportes, hidráulica, etc.). La utilización de esta demanda era un instrumento de la política de desarrollo industrial y tecnológico.[81]

En esta época, las políticas públicas también impulsaron proyectos manufactureros como el de Papel Prensa o el de la calculadora CIFRA, elaborada con tecnología argentina en el departamento de investigación y desarrollo de la empresa FATE, dirigido por el físico Carlos Varsavsky (Rougier 2014: 122).

Paralelamente la dictadura militar intervino y ocupó con violencia a las Universidades públicas, con el propósito de proceder a su "depuración ideológica". Así fue que se desmantelaron valiosos equipos científicos que se vieron forzados a migrar a países extranjeros.

Brasil

Durante la década del 60, surgieron varios mecanismos de planeamiento y ejecución de proyectos. El Estado desempeñó un rol complementario y paralelo al sector privado, dirigiendo sus inversiones hacia la infraestructura, los recursos humanos (ampliando la oferta de personal calificado) y determinadas industrias carentes de capital.

El corpus doctrinario de la dictadura brasileña estuvo compuesto por la Doctrina de la Seguridad Nacional y los distintos planes económicos que se formularon. Entre ellos se encuentran el Plan de Acción Económica del Gobierno (PAEG), emanado del gobierno Castello Branco; el Programa Estratégico de Desarrollo (PED), del gobierno Costa e Silva; y el Plan Nacional de Desarrollo (PND) del gobierno Garrastazú Médici (Giannazzi 2013:15).

El gobierno Castello Branco modificó las reglas de juego institucional: no sólo del sector público, sino también los mecanismos de acumulación interna de las empresas (relación salario-lucro-corrección monetaria de activos) y los esquemas de financiamiento externo (entrada de capitales de corto plazo, crédito extra-bancario, incentivos fiscales).

81 Para Ferrer el progreso científico tecnológico es el agente conductor de los procesos de desarrollo económico y social en América Latina. Consideraba que una estrategia de desarrollo que no contemplase a la C&T es como pretender representar a Hamlet sin el Príncipe de Dinamarca (Rougier 2014: 153).

El Plan de Acción Económico del Gobierno (PAEG) promovió el ajuste fiscal, la restricción de gastos, el control del crédito, una fuerte contención salarial y aumentos de tarifas en los servicios públicos. La administración Castello Branco reformó el sistema financiero creando: el Banco Central y el Consejo Monetario Nacional (1964); el sistema financiero de habitación o vivienda (SFH), (ley 4.380, del 21 de agosto de 1964), cuya institución clave era el Banco Nacional de la Vivienda (BNH, siglas en portugués); y los bancos de inversión, con el objeto de instituir un régimen de financiación a largo plazo (de Araujo et al 2011:138-140). Por otra parte estableció una reforma tributaria en la que destacó el impuesto a las operaciones financieras (IOF), creado en octubre de 1966, gravando a las operaciones de crédito y seguro. Los recursos del IOF integraban las reservas del Banco Central, el cual podía destinar una parte de aquellos al BNDE.

El gobierno Costa e Silva publicó (1967) el Programa Estratégico de Desarrollo (PED) para el lapso 1968-1970, cuyos objetivos eran procurar el desarrollo económico, la estabilización del comportamiento de los precios y el énfasis en la infraestructura. A posteriori (1971) fue sometido al "Congreso" -vigente durante la dictadura militar- el I Plan Nacional de Desarrollo (PND) 1972-1974, el cual apuntó a sostener una alta tasa de crecimiento económico y el continuado combate a la inflación. Asimismo creó programas específicos como la Política de Tecnología Nacional, el Programa Petroquímico, el de Construcción Naval, el Programa Básico de Energía Eléctrica, el de Corredores de Transportes, el Programa de Comunicaciones y el de Minería.

A continuación se pasa revista a una serie de entes e iniciativas implementadas por los gobiernos dictatoriales brasileños durante el lapso objeto de estudio en este capítulo, que contribuyeron al proceso de industrialización.

El Instituto de Pesquisa Económica Aplicada (IPEA), quedó institucionalizado y conectado al Ministerio de Planeamiento. Su misión principal era la formulación de un Plan decenal (1967-1976), ejecutivo para el sector público e indicativo para el sector privado. El Ministerio de Planeamiento constaba de tres usinas: IPEA como fábrica de ideas o laboratorio de investigaciones, desvinculado de la urgencia cotidiana; la Financiadora de Estudios y Proyectos (FINEP), como una fábrica de proyectos; y el Centro de Entrenamiento para el

Desarrollo Económico y Social (CENDEC) como fábrica de talentos, a través del entrenamiento de los recursos humanos para las tareas afines al desarrollo sustentado (Campos 2004:706 y 807).

La dictadura castrense creó el Banco Central del Brasil y el Consejo Monetario Nacional (ley 4.595, 31 de diciembre 1964), que tuvieron a su cargo definir la política monetaria, fijando las tasas de interés y las reglas de concesión de crédito.

Las funciones del Banco Central, serían las clásicas de la autoridad monetaria, es decir, la emisión de moneda, la ejecución de servicios del medio circulante, concesión de redescuentos y empréstitos a instituciones financieras; el retiro de depósitos bancarios voluntarios o compulsorios; y la fiscalización de instituciones financieras y operaciones de open market (Campos 2004:661-674).

En 1964, se transfirió el control del BNDE, desde el Ministerio de Hacienda hacia el de Planeamiento, conservando el status de entidad autárquica. La nueva normativa obligó al BNDE a practicar una reestructuración interna. En ese contexto, se establecieron diversos fondos, cada cual apuntando a un área de la economía en especial. Siguiendo la orientación del régimen militar, con base en el Plan de Acción Estratégica del Gobierno (PAEG), el Banco ofreció diversos programas de apoyo financiero. Así, la industria de transformación fue la más beneficiada. En 1964, surgieron el Fondo de Financiamiento para la Adquisición de Máquinas y Equipamientos Industriales (FINAME)[82] y el Fondo de Desarrollo Técnico y Científico (FUNTEC).[83]

El FINAME apuntó a aumentar la competitividad de la maquinaria y el equipamiento nacional. A estos fines y para incentivar la producción, se exigió que las máquinas y equipos fabricados en el país tuviesen un mínimo de componentes nacionales. El Fondo fue alimentado por empréstitos y donaciones de entidades internacionales, nacionales y extranjeras (Campos 2004:628).

El FUNTEC reequipó los centros de investigación de universidades y empresas y también tuvo como propósito formar personal capacitado para proyectar y construir las máquinas que la industria

82 El decreto 59.170 (septiembre de 1966), transformó a FINAME en una entidad autárquica, con el nombre de Agencia Especial de Financiamiento Industrial.

83 Por medio del FUNTEC, más de 5.000 personas concluyeron su maestrado en universidades brasileñas, con recursos no-reembolsables del Banco.

nacional necesitaba (Campos 2004:628). Un ejemplo exitoso fue el Centro Técnico Aeroespacial (CTA), dependiente del Ministerio da Aeronáutica, el cual devino el núcleo de la Empresa Brasileña de Aeronáutica (EMBRAER), que fabricó aviones de alta tecnología, aptos para competir con sus concurrentes del Primer Mundo y a veces hasta superarlos (Ferolla 2000:80-84).

La presencia del Banco en la expansión del sector energético, ferroviario y siderúrgico, se originó en la decisión gubernamental de crear tres empresas: la Red Ferroviaria Federal S.A. (RFFSA 1957), las Centrales Eléctricas Brasileñas S.A. (Eletrobras 1962) y la Siderurgia Brasileña S.A. (Siderbrás 1973), que planearon e implementaron proyectos específicos.

El BNDE también viabilizó el sector de bienes de consumo, financiando desde la producción de insumos – como aluminio y acero – hasta la fabricación de bienes durables (heladeras, televisores y automóviles). Posteriormente, según la ley 5.662 (21-6-1971), se convirtió en una empresa estatal de derecho privado, adquiriendo mayor flexibilidad para la captación y aplicación de recursos, además de lograr una menor interferencia política en su gestión.

El gobierno estimuló a la economía, destinando los recursos del BNDE a la iniciación o expansión de negocios empresarios. Al frente de esta misión se designó a Marcos Pereira Vianna, quien presidió el Banco durante diez años (1970-1979).

El Banco se financió a través del Fondo de Amparo al Trabajador (FAT), un fondo especial, de naturaleza contable-financiera, vinculado al Ministerio de Trabajo y Empleo (MTE), destinado a costear el Programa de Seguro-Desempleo, el Abono Salarial y el financiamiento de Programas de Desarrollo Económico. [84] Fue una pieza fundamental en la política brasileña de sustitución de importaciones en los años 1970, que condujo a la formación del más completo parque industrial de América Latina. Igualmente, se practicaron inversiones

84 El FAT estaba compuesto por las contribuciones para el Programa de Integración Social (PIS), creado por la ley Complementaria 7 (7-9-1970) y para el Programa de Formación del Patrimonio del Servidor Público (PASEP), instituido por ley Complementaria 8 (3-12-1970).

en segmentos aún incipientes en Brasil, tales como la informática y la microelectrónica.

En 1974, el BNDE, estableció tres subsidiarias para actuar en el mercado de capitales y así pudo ampliar las formas de capitalización de las empresas brasileñas. A posteriori (1982) dichas subsidiarias se fusionaron en la BNDESPAR.

Durante el "milagro", el desempeño del Banco privilegió la concesión de recursos financieros al capital privado, antes que al apoyo técnico. Así se diferenció del rol cumplido durante la fase Juscelino Kubitschek, en la que el BNDE concedió prioridad al aporte técnico en la formulación de proyectos. Asimismo, en la década del 70, el Banco orientó sus recursos al sector industrial, en tanto que en la fase Juscelino Kubitschek fueron canalizados a la construcción de infraestructura (Araujo 2011:152).

En esta época se fundó (abril 1973) la Empresa Brasileña de Pesquisa Agropecuaria (EMBRAPA), una institución estatal federal vinculada al Ministerio de Agricultura, Ganadería y Abastecimiento, cuyos objetivos eran producir conocimiento científico y desarrollar técnicas de producción para la agricultura y la ganadería del país. Su misión era encontrar soluciones a los problemas de investigación, desarrollo e innovación para la sostenibilidad de la agricultura en beneficio de la sociedad brasileña, superando las barreras que limitaban la producción de alimentos, fibras y energía del país (Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária 2016).

El desarrollo de la industria en cada país

Argentina

La década 1964-1974 explicó el mayor esfuerzo de desarrollo industrial argentino. El país creció continuadamente a altas tasas, durante el gobierno del presidente Íllia y las dictaduras de Onganía, Levingston y Lanusse, así como durante el lapso democrático de 1973-1974, ministerio Gelbard.

El gobierno radical de Arturo Íllia puso término al acuerdo stand by con el FMI y rechazó el intento del Banco Mundial de intervenir en la cuestión de la empresa pública Servicios Eléctricos del Gran Buenos

Aires (SEGBA). El crecimiento de la actividad industrial alcanzó su pico en 1964-1965, donde aumentó a una tasa anual promedio superior al 16 %, la más alta del siglo XX para un bienio: 18,9 % en 1964 y 13,8 % en 1965 (Rapoport 2012:486).

Gerchunoff y Llach (1976) señalan que durante la administración del presidente Íllia (1963-1966), las industrias vegetativas (alimentos, bebidas, tabaco, mobiliario, confecciones y calzado) crecieron más aceleradamente, mientras que las exportaciones alcanzaron niveles superiores a la de los años precedentes, para ubicarse en los U$S 1.600 millones de dólares (1966), un 60% más que el nivel de 1961, en tanto que las importaciones se mantuvieron bajas. En aquellos cuatro años hubo un superávit acumulado en la balanza comercial de U$S 1.500 millones de dólares y de U$S 500 millones en la balanza de pagos en cuenta corriente. La mejora en el sector externo permitió encarar la carga de la deuda externa, cuyos servicios demandaron aproximadamente U$S 1.000 millones de dólares, en el bienio 1964-1965. También se reimplantaron los controles cambiarios sobre las transferencias de capital y rubros invisibles de la balanza de pagos. Así fue que se redujo parte de la deuda externa y se mantuvo el nivel de las reservas en el Banco Central. Por otra parte se dictó la ley de medicamentos.

En el ámbito latinoamericano, el gobierno radical participó de la reunión de Alta Gracia (Córdoba-Argentina), convocada por la Comisión Especial de Coordinación Latinoamericana (CECLA), que constituyó un encuentro previo a la Primera Conferencia de Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo. Allí se aprobó la Carta de Alta Gracia, documento en el cual los países latinoamericanos denunciaron el carácter discriminatorio de la estructura del comercio internacional (Rapoport 2015: 632).

El gobierno Íllia, dejó sin efecto el Acuerdo General de Inversiones y los contratos petroleros firmados por YPF con las empresas contratistas privadas, durante la administración Frondizi. Al firmar el acuerdo militar bilateral con los EUA, la República Argentina completó el círculo de países latinoamericanos que acordaron un pacto militar de asistencia con los EUA (Lanús 1984:154-155). No consiguió, sin embargo, superar las agudas contradicciones políticas que atravesaban a la sociedad argentina y el 28 de junio de 1966, fue expulsado del

gobierno por un golpe militar, comandado por el general Juan Carlos Onganía.

Durante la administración Onganía la República Argentina adhirió al régimen del Acuerdo General de Tarifas y Comercio (GATT), a través de la ley 17.799 (B.O. 19-7-1968).

Más allá de las alianzas sociales, orientación ideológica y mecanismos institucionales, los gobiernos del ciclo 1966-1974 propendieron a la promoción de ciertas ramas industriales, consideradas estratégicas para el funcionamiento del modelo de acumulación y al impulso de la obra pública, ampliando y mejorando el radio de acción del capital nacional y foráneo.

La gestión Onganía fue de tipo Burocrático-Autoritaria ortodoxa. Su ministro de Economía (Krieger Vasena) colocó el énfasis en la obra pública, para cuya financiación apeló a los derechos de exportación (retenciones) aplicados a los bienes agrarios y al financiamiento de los organismos multilaterales de crédito.

La dictadura militar impulsó cierto desarrollo tecnológico en la industria electrónica a través de la corporación estatal de telecomunicaciones. El 25% de los ingresos de la Empresa Nacional de Telecomunicaciones (ENTEL), por explotación de servicios, se destinaba a planes de inversión pública, con el objeto de mejorar la calidad y cantidad del servicio de los abonados (decreto 770/62).

Entre 1950 y 1970, se comenzó a desarrollar la industria electrónica nacional basada en el diseño y fabricación de bienes de consumo con alto grado de integración local. Así fue que se lograron avances para controlar las tecnologías de fabricación de dispositivos semiconductores, tanto en el sector público (INTI, CITEFA, Laboratorio de Electrónica de la Facultad de Ingeniería, etc.) como en el privado (FATE Electrónica). Hacia fines de la década del 60 FATE, una empresa de neumáticos que buscaba otros espacios de expansión, desarrolló calculadoras electrónicas instalando la planta fabril Cifra y produjo una calculadora electrónica portátil en la década del 70 (después de Hewlett Packard). En esos años se logró generar una serie de conocimientos electrónicos que eran de avanzada en el mundo. En 1970 la Argentina tenía más potencial técnico, económico y empresarial, y capacidad de producir estos productos que Corea del Sur (Kramer 2012:78).

Para instalar la Estación Terrestre de Comunicaciones por Satélite de Balcarce (Buenos Aires), se escogió un constructor europeo. El gobierno nacional convocó a una licitación internacional (ley 17.359) para construirla. La empresa italiana S.T.S. S.p.a. (Consorzio per Sistemi di Telecomunicazioni Vía Satellite Societa per azioni), resultó adjudicataria y tuvo a su cargo la construcción, puesta en servicio y entrenamiento del personal argentino que iba a operar la estación terrena.[85]

Asimismo, cabe destacar las políticas de la petrolera estatal (YPF) con las firmas proveedoras de bienes de capital; del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuario en el plano biotecnológico y de la Comisión de Energía Atómica en materia de desarrollo nuclear.

La construcción de la Central Atómica de Atucha se adjudicó a una empresa alemana, con el propósito de no incurrir en una dependencia acumulativa con los EUA. El gobierno Onganía rechazó la solución del uranio enriquecido que hubiese tornado al país tributario de los EUA para nutrir el reactor. Esta actitud argentina fue más visible en materia de equipamiento militar. En aquella época, Europa era el principal cliente comercial de la Argentina, mientras que con los EUA continuaba acumulando déficit en la balanza comercial (Rouquié 1982:278-279).

El denominado "Plan Europa", se propuso romper el monopolio del abastecimiento de armamentos, por parte de Estados Unidos, promoviendo la fabricación de parte de los mismos en el país, con el propósito de favorecer a la industria nacional.

El general Eduardo J. Uriburu, era el jefe de Logística del Comando en Jefe del Ejército. Onganía y Uriburu habían rechazado las restricciones impuestas por Washington a la venta de armamento a las

85 Las autoridades argentinas decidieron que la explotación del servicio iba a estar a cargo de la corporación estatal ENTEL. La estación de Balcarce cursaba comunicaciones vía satélite con estaciones terrenas de otros países y con lugares remotos y de difícil acceso. Fue inaugurada en 1969 y sus antenas apuntaban a satélites Intelsat, NewSkies, Nahuelsat e Hispasat. Algunos de los servicios prestados eran: telefonía internacional, telefonía nacional, telefonía rural, servicios integrados de Voz y Datos (SIVD), transmisión de datos, enlaces punto a punto, enlaces por contingencias, enlaces antárticos, televisión, monitoreo y control de satélites, etc.

Fuerzas Armadas argentinas. Por ello buscaron mercados alternativos apuntando a la fabricación propia. El montaje de tanques franceses en la Argentina sería un paso previo a la construcción de los AXM-30 locales. Este contrato con SOFMA -filial de la empresa de armamentos francesa Schneider- fue un gesto de "occidentalismo heterodoxo", que repercutió en Washington (Rouquié 1982:279).

En abril de 1969, se realizó la visita del canciller Costa Méndez a Francia, efectuada en el contexto de su gira europea. Durante su visita a París, Costa Méndez inauguró con su colega francés Michel Debré la primera reunión de la Comisión Mixta Franco-Argentina, con el fin de fomentar la cooperación bilateral en los ámbitos político, económico, cultural, científico y tecnológico.

El comandante en jefe de la fuerza aérea argentina, brigadier general Carlos Alberto Rey, viajó a Francia con el objetivo de comprar material aeronáutico (septiembre 1972). Allí trató con sus colegas franceses la concreción de programas relacionados con la cooperación espacial entre el Centro Nacional Francés de Estudios Espaciales (CNES) y el Centro Nacional Argentino de Investigaciones Espaciales (CNIE), que funcionó bajo la supervisión de la Fuerza Aérea argentina (Escudé-Cisneros 2000d).

Este primer ciclo (1966-1970), concluyó con una crisis del balance de pagos, la reactivación de las presiones inflacionarias y el incumplimiento de la política de ingresos a la que el gobierno dictatorial se había comprometido con los asalariados.

El intento corporativo se tornó inviable cuando enfrentó la rebeldía de las masas (Rosariazo y Cordobazo), sumada a la fuerza del movimiento obrero, el peronismo y los grupos de izquierda. Onganía había aludido a tres tiempos: 1º el económico o de desarrollo; 2º el social, o del derrame de los resultados económicos en los grupos sociales desfavorecidos; y por último el político, o de la participación, a través de las entidades intermedias.[86]

86 Cuando se produjo el rapto y fusilamiento del general Aramburu (29-5-1970), partícipe del derrocamiento de Perón en 1955 y presidente del gobierno de la "Revolución Libertadora", las FFAA se convencieron acerca de la inviabilidad de la propuesta del gobierno de la "Revolución Argentina", de transitar pacíficamente del tiempo económico al social y luego pasar a la normalización política.

Por otra parte había tensiones en el interior de las FFAA. La fracción hegemónica marcó límites a la gestión del equipo económico, al que consideraba liberal, en cuestiones que ponderaba estratégicas. El CONASE y la DGFM, impusieron su veto a ciertas decisiones. Así fue que la DGFM se opuso al proyecto de contrato entre la United States Steel y la compañía privada Acindar para expandir el complejo siderúrgico de Villa Constitución (Santa Fe), por las garantías exigidas por la empresa norteamericana. En este caso, el gobierno optó por orientar sus esfuerzos de desarrollo hacia la firma nacional, controlada por el Estado: SOMISA.

Las FFAA resolvieron deponer al general Onganía y designar en el cargo de presidente de la Nación al general Roberto M. Levingston (1970-1971) que produjo el reemplazo del equipo económico, aplicando otro bosquejo de tinte nacionalista.

Se enfatizó la potencialidad del país, su base de recursos humanos y financieros, así como su dotación de recursos naturales en un gran territorio.[87] Asimismo, se señaló que un volumen de ahorro interno de U$S 5.000 millones de dólares y una política de apoyo a las exportaciones, podía permitir afrontar los problemas de la coyuntura y anunciar un programa de desarrollo y argentinización de la economía. Así se pudo pagar la deuda a los proveedores del Estado, se reabrieron las negociaciones de los convenios colectivos de trabajo, se adoptaron controles directos de precios sobre productos estratégicos y en artículos de consumo popular. A pesar de que el nivel de actividad productiva comenzó a recuperarse, a partir del 2º trimestre de 1971, las reservas del Banco Central declinaron moderadamente (Ferrer 2004: 250).

En marzo de 1971, el general Levingston fue depuesto y el Ministerio de Economía y Trabajo de la Nación disuelto por la ley 19.064 en mayo del mismo año (Ferrer 2004: 252).

El gobierno del general Alejandro A. Lanusse abandonó algunas de las políticas adoptadas durante la gestión económica de Aldo Ferrer (gobierno Levingston). Pese a ello y con sus excepciones, la ley de Compre Nacional logró sobrevivir. La apertura nacionalista del lapso octubre 1970-mayo 1971 careció de bases sociales de sustentación, la

87 Argentina por su superficie es el octavo país a escala mundial y el primero entre los hispano-parlantes.

sociedad estaba fracturada por el conflicto peronismo-antiperonismo y el gobierno de facto persistió en manipular la salida política y en impedir el retorno del general Perón, cuyo exilio y proscripción databa de 1955 (Ferrer 2004:253-254).

A principios de la década del 70, la Dirección General de Fabricaciones Militares (DGFM) era uno de los principales complejos industriales y financieros de América Latina. El 90% de su producción se destinaba al consumo civil, para el mercado local e internacional. Su personalidad jurídica y autonomía financiera, habían permitido que las FFAA pudieran controlar un grupo de sociedades mixtas, entre otras, SOMISA; Atanor; Duranor; Hierro Patagónico de Sierra Grande S. A. Minera (HIPASAM); Petroquímica General Mosconi[88]; Petroquímica Bahía Blanca[89]; Carboquímica Argentina; y Petroquímica Río Tercero e influir en los planes de desarrollo que se implementaban a nivel nacional (Canelo 2008:122-123).

La Comisión Permanente de Planeamiento para el Desarrollo de los Metales Livianos (COPEDESMEL), fue constituida en 1966 y dependía de la Secretaría de Aeronáutica.

En tanto que la Dirección General de Fabricaciones Militares (DGFM), tuvo un rol central en el desarrollo local de algunos insumos básicos para el impulso de la siderurgia y metalurgia, COPEDESMEL apuntó a la producción de aluminio. Ambos organismos fueron creados por iniciativa militar, con el objeto de promover al sector industrial. La actuación de COPEDESMEL, como la de la DGFM, evidenció el conspicuo rol de grupos militares en la conformación del parque industrial argentino.

El programa de la industria de aluminio (ALUAR), impulsado por la COPEDESMEL, contempló la ejecución de tres obras: una planta productora de aluminio primario, en la ciudad de Puerto Madryn, Provincia del Chubut, que sería realizada por capitales privados[90] y tendría una capacidad instalada para producir 140.000 toneladas anuales

88 Creada por la DGFM y YPF (a la sazón las dos mayores empresas industriales públicas argentinas), como S. A. de propiedad íntegramente estatal (1969).

89 Fundada (1971) por la DGFM, YPF y Gas del Estado como sociedad anónima de mayoría estatal (ley 17.318).

90 ALUAR fue eximida de cumplir con la ley de Compre Nacional y se le otorgaron exenciones impositivas y créditos "blandos" a través del BANADE (Castellani 2009: 77).

del metal; una central hidroeléctrica, sobre el río Futaleufú o Grande, próxima a la Cordillera de los Andes, en las cercanías de la ciudad de Trevelín, 500 km al oeste de Puerto Madryn, que proveería en forma permanente unos 270 MW de potencia a la planta de aluminio y que sería construida junto con la línea de transmisión de energía eléctrica, por Agua y Energía Eléctrica Sociedad del Estado; y por último un puerto de aguas profundas en Puerto Madryn, dentro del Golfo Nuevo que también sería construido por el Estado Nacional (Seoane 2009:184-185; Rougier 2012a:242-244).

La puesta en marcha de la fábrica de aluminio ALUAR aconteció en 1974 (Aluminio Argentino 2016).

La "etapa dorada" de la industria argentina, conducida por las Fuerzas Armadas, con trabajo formal, alto porcentaje de sindicalización, exigua tasa de desocupación e integración social relativamente importante, concluyó con rebeliones, movilizaciones, paros, huelgas y acciones armadas por parte de agrupaciones sindicales, de base y guerrilleras. Los actores de las revueltas no eran marginales o indigentes, sino trabajadores sindicalizados, a veces los mejor retribuidos y también segmentos de los sectores medios y medios altos de la sociedad. La proscripción del peronismo y los sucesivos gobiernos contribuyeron a provocar un sentimiento de rebeldía y hartazgo que exigía el retorno de los militares a los cuarteles. Los levantamientos populares de 1969 y 1970 no fueron rebeliones contra el hambre sino más bien contra el autoritarismo político y social que regía tanto en el país como dentro de las empresas (Gerchunoff, Llach 1975:30).

El presidente Lanusse (1971-1973), a través de un pacto con el peronismo, intentó impedir una asociación entre los movimientos revolucionarios y la masa peronista que pudiera socavar el despliegue capitalista en la Argentina.

Pese a que la resistencia popular fue capaz de condicionar y vetar a los proyectos hegemónicos, no tuvo condiciones para proponer una alternativa y transformar de forma sustantiva a la sociedad local.

El choque entre las fuerzas que expresaban los polos de una relación contradictoria condujo a un impasse social que acrecentó el odio y la capacidad represiva de las clases dominantes que iba a desatarse unos pocos años más tarde.

Cuando el régimen de Lanusse prohibió la participación del general Perón en las elecciones presidenciales de 1973, éste designó a su delegado personal Héctor J. Cámpora como candidato del frente Justicialista de Liberación (FREJULI). En la ocasión los peronistas de izquierda, los de la última hora, contrapuestos a los de la primera hora, impusieron la consigna "Cámpora al gobierno, Perón al poder" y el FREJULI obtuvo el primer lugar en la competición electoral (11-3-1973).[91]

La agudización del conflicto acarreó la renuncia de Héctor J. Cámpora, la asunción provisoria del presidente de la Cámara de Diputados de la Nación, Raúl Lastiri y la convocatoria a elecciones, en las que el candidato del FREJULI, Juan Perón, fue elegido por casi el 63% de los sufragios, permaneciendo en el ejercicio de la presidencia hasta su muerte, ocurrida pocos meses después (12 octubre 1973-1° julio 1974).

Pese a las declaraciones contenidas en el Plan Trienal del ministro Gelbard (1973-1974), sobre la prioridad concedida a los programas petroquímico; siderúrgico; celulosa, papel y madera; y construcción naval (Plan Trienal 1973:98-101 y 115), los sectores que más crecieron fueron los asociados a la industria vegetativa y la rama textil-confecciones se convirtió en líder absoluto del crecimiento industrial en 1974 (Gerchunoff, Llach 1976:620).

El retorno del justicialismo al gobierno, implicó la diversificación de las relaciones exteriores ampliando el espectro de las vinculaciones con los países de economía colectivista e incorporando al país como miembro pleno al Movimiento de Países No Alineados (Bordón 1989:12). Como aconteció en otras experiencias gubernamentales, el Ministerio de Economía se convirtió en una fuente de formulación y ejecución de las políticas que vincularon al país con el mundo, mien-

91 Así comenzó la "primavera camporista". En este tiempo estallaron los conflictos entre los peronistas de "izquierda" y de "derecha", que se disputaban el control de múltiples y diversos espacios del aparato estatal. Este clima tuvo su detonante al momento del regreso del general Perón a la Argentina (20-6-1973), cuando se produjo la "Matanza de Ezeiza", en la cual las huestes de la juventud peronista fueron víctimas de una emboscada, urdida por grupos pertenecientes a la derecha peronista.

tras que el Ministerio de Relaciones Exteriores operó en el territorio forjado por aquel.

Las negociaciones económico - comerciales con la URSS y la firma de convenios bilaterales con otros países del denominado mundo socialista, implicaron casi una universalización de las relaciones exteriores de la Argentina. La apertura de la política exterior de Argentina a los países socialistas, se tradujo en la suscripción de convenios con la URSS, sobre cooperación económica, comercial y científico – técnica, en los que la Argentina exportaba commodities a cambio de equipos y maquinarias. También se acordó la participación soviética en planes de desarrollo energético argentinos y en el otorgamiento de una línea de créditos de hasta 600 millones de dólares. Checoslovaquia, Hungría, Polonia, Bulgaria y Rumania, también suscribieron convenios sobre cooperación económica y técnica con la República Argentina (Seoane 2009:346).

La gestión exterior peronista coincidió con una etapa de distensión internacional global y de críticas al sistema interamericano, que había sido instituido en la segunda post-guerra. Sin embargo, las graves contradicciones existentes en el interior del Movimiento Justicialista, el fallecimiento del Presidente Perón (1-7-1974), el deterioro de la alianza CGE-CGT y la renuncia del ministro José B. Gelbard, precipitaron la crisis del gobierno constitucional.

María Estela Martínez de Perón (1974-1976), quién era vicepresidenta, asumió la primera magistratura tras la muerte de su esposo. Aconsejada por José López Rega, ministro de Bienestar Social, quién detentaba el poder "detrás del trono", optó por una directriz económica neoliberal, representada, por el ministro de Economía, Celestino Rodrigo, y por el secretario de Programación, Mansueto Ricardo Zinn. Esa dupla adoptó una serie de decisiones que pretendían alcanzar la apertura del mercado, so pretexto de controlar la inflación; la reducción de la emisión de moneda; el aumento de las exportaciones; el envilecimiento de los salarios; y la disminución del déficit de las empresas públicas, a través de la elevación de las tarifas de los servicios que ellas prestaban (Sáenz Quesada 2003:297-298). Con el "Rodrigazo", la moneda argentina sufrió una fuerte desvalorización en relación al dólar comercial y al dólar financiero, provocando un

impacto negativo en el poder de compra de la mayoría de la población (Larraguy 2004:328-329; Restivo, Dellatorre 2016:23).

La puja por la distribución del ingreso y la vinculación del país con el resto del mundo, fueron escenarios privilegiados de las fracturas de la sociedad y de las visiones irreconciliables de los principales actores sociales.[92] En el casi medio siglo que abarcó el proceso de industrialización inconclusa, se registraron cinco golpes de Estado y, en la mayor parte del tiempo, una u otra de las fuerzas políticas mayoritarias (radicalismo y peronismo) estuvo proscripta (Ferrer 2004:221).

La industria registró un crecimiento continuo y con un dinamismo mayor que el resto de las actividades económicas, durante once años, acompañado por un aumento de la ocupación, de los salarios y la productividad. Las industrias metal-mecánicas, químicas y petroquímicas fueron las actividades más dinámicas (Kosacoff, Aspiazu.1989:10).[93]

El modelo ISI significó una valoración positiva de la industrialización, como instrumento idóneo para el logro del crecimiento económico y el bienestar colectivo. Sus políticas contenían un esquema de financiamiento que subsidiaba a la industria, por medio de la intervención del Estado (Canitrot 1979:26). Sin embargo, desde mediados de los 60´, se hizo notorio un proceso novedoso: la exportación de manufactura de origen industrial cobró importancia. Hacia 1975, habían alcanzado un nivel significativo ya que representaron el 25% de las exportaciones del país (Kosacoff 2007:18).

La instalación de actividades industriales, con nuevas tecnologías, implicó un aumento importante de la productividad laboral y fue sobre todo en las nuevas industrias líderes en la que se desarrolló tanto la productividad como el empleo, mientras que las industrias "vegetativas" se transformaron en expulsoras de mano de obra (Marshall 1978). Según estimaciones de Katz y Kosacoff (1989) la productividad creció aproximadamente un 50 % entre 1954 y 1961 (1954 = 100; 1961=155) y experimentó otro aumento, algo menor,

92 Aldo Ferrer define a la densidad nacional como el conjunto de factores que determinan la capacidad de una sociedad de responder a los desafíos que se le presentan. Aquí cuentan el grado de cohesión de una sociedad, la capacidad de generar liderazgos y pensamiento crítico, así como su solidez institucional. La Argentina se caracteriza por una débil densidad nacional.

93 Las industrias manufactureras crecieron de forma continuada durante once años un total de 78,46%, a un promedio anual de alrededor del 7 % (elaboración propia según datos de Ferreres 2010).

entre 1964 y 1974 (1964 = 100; 1974 = 152). No obstante, Marshall (2011) indica que a principios de los años 70 el nivel tecnológico en la industria continuaba siendo inferior a los estándares internacionales.

Brasil: ISI y exportación de manufacturas

En esta etapa, los militares en el poder, consideraron necesaria la reanudación del desarrollo económico del país, aunque sus bases doctrinarias fuesen distintas que las de sus predecesores políticos democráticos. Era preciso restablecer el orden, que entendían había sido perturbado por los actos del gobierno depuesto. Consideraron que el crecimiento económico y la disminución de los problemas sociales, contribuirían a paliar el conflicto que aquejaba a la sociedad brasileña.

La política económica de Castello Branco privilegió el combate a la inflación que en marzo de 1964 estaba próxima al 100% anual. Su desiderátum era estabilizar la economía y las finanzas del país. Para ello, consideró necesario extirpar el "populismo salarial" que -según su criterio- provocaba la carestía de la canasta básica del consumidor. El ajuste decretado por el gobierno Castello Branco, dio resultado al final de su gestión: el índice de inflación comenzó a bajar y en 1966 alcanzó el 9,8% anual. A partir de este momento se inició el "milagro" (Giannazzi 2013:151).

El Brasil transitó por un trienio de crisis política y de bajo crecimiento económico (1964-1967) pero, a partir de este último año, la economía del país entró en una fase de recuperación, a la par que modificó su estrategia de desarrollo ISI hacia otra orientada a la exportación de bienes manufacturados (Bresser-Pereira 2014:211).

A partir de 1967, el país lograba superar la crisis iniciada al comienzo de la década y retomaba el sendero del crecimiento. La dictadura brasileña aplicó un sistema de tarifas de importación y subsidios de exportación que incluyó un impuesto sobre las exportaciones de materias primas para contrarrestar a la enfermedad holandesa. Así fue que la citada enfermedad pudo neutralizarse, permitiendo que el país aumentase sus exportaciones de productos manufacturados. Las ventas de manufacturas brasileñas el mercado mundial representaban en 1965 el 6% del total y dos decenios después (1985) explicaban el 60 % del total exportado (Bresser-Pereira 2014: 212).

En 1968, la economía creció 9,3%, gracias al desempeño de la industria, que se había expandido el 15,5%. El incremento se basó en la existencia de una enorme capacidad instalada ociosa: en 1967, la capacidad productiva utilizada era apenas el 75% de lo que había sido en 1961.

Al mismo tiempo, la dictadura militar adoptó una política de búsqueda de financiamiento externo para expandir la inversión y garantizar la expansión del crédito al consumidor. Esta política reforzó los lazos de dependencia financiera entre centro y periferia, posibilitando el desarrollo industrial y la expansión del consumo de las capas de rentas altas y medias. Las exportaciones se tornaron vitales para obtener recursos en monedas fuertes con las cuales financiar las importaciones de insumos y bienes de capital, así como para amortizar el servicio de la deuda (Cardoso 1974:30).

El gobierno Costa e Silva, representante de la línea dura del Ejército y del "nacionalismo autoritario", iniciaba el "milagro" brasileño. Su ministro de Hacienda era el profesor de Economía de la Universidad de San Pablo, Antonio Delfim Netto, mientras que Helio Beltrao ocupó el Ministerio de Planeamiento.

En un marco de fortalecimiento de la "línea dura" castrense, aconteció una diversificación de la producción industrial. El Estado asumió emprendimientos como la producción de energía eléctrica, acero, industria petroquímica, construcción de rutas y otros, asegurando a la iniciativa privada condiciones para la expansión de sus negocios. Hubo crecimiento en la industria de bienes de consumo, no durables y durables, así como en la producción de artículos sofisticados.[94]

En 1969, primer año de la implementación del Programa Estratégico de Desarrollo, el producto global presentó un fuerte crecimiento. Entre 1968 y 1973, el PBI real creció a una tasa media de 11,2%, alcanzando un máximo del 14% en 1973. Sin embargo, el crecimiento de la economía no fue acompañado de mejoras sociales, sea bajo la forma de salarios más altos, sea por la concesión o expansión de algún tipo de beneficio (Giannazzi 2013:178-179).

94 Entre 1960-1980, aumentó de manera significativa la producción de acero, arrabio, laminados, cemento y petróleo.

Al inaugurar su mandato, Emilio Garrastazú Médici (1969-1974), dispuso la reapertura del "Congreso" que, casi un año antes, había sido disuelto por su predecesor. Pese a este gesto, Médici consagró sus esfuerzos políticos a reprimir a la oposición de izquierda que combatía al régimen dictatorial. Ante el surgimiento de una guerrilla urbana izquierdista recurrió al espionaje y a la tortura para extirparla, con ayuda del servicio de inteligencia. El reforzamiento de la represión política durante su gestión hizo conocido a su tiempo gubernamental como los "años de plomo" de la dictadura (Fagundes Visentini 1999:340-341).

El I Plan de Desarrollo Nacional (I PND) de Garrastazú Médici promovió la aproximación del Brasil al mundo capitalista desarrollado. Se especuló que tal objetivo sería alcanzado al final del siglo XX, en el plazo de una generación, si el país crecía a una tasa mínima anual del 7%, incorporando tecnología moderna a los sectores nacionales más dinámicos de la producción e integrando las partes del territorio brasileño que se encontraban rezagadas respecto de las más desarrolladas. Este era el caso de las zonas rurales del "sertao" nordestino, la Amazonía y de vastas regiones del Centro-Oeste.

En 1973 el régimen militar consiguió cerrar el acuerdo con el Paraguay para la construcción de la represa de Itaipú, una fuente de energía tendiente a sostener la expansión industrial y productiva de las regiones más ricas del sur del Brasil. Del mismo modo, las empresas estatales (como la Petrobrás) aumentaron su poderío e influencia en la economía de Brasil.

Los conceptos de desarrollo asociado o capitalismo dependiente, aplicados al proceso de industrialización del Brasil, ocultaban su carácter contradictorio, complejo y combinado. El Brasil mezcló el modelo de desarrollo de los EUA, donde los capitales británicos afluyeron en forma de empréstitos e inversiones, durante la segunda mitad del siglo XIX y el modelo prusiano de Alemania, de intervención del Estado en la economía. El resultado de este "nacionalismo de fines" fue el proyecto del Brasil-Potencia, que marcó la agenda de su régimen Burocrático-Autoritario, mixturando la apertura relativa de la economía a la inversión internacional con la expansión del capitalismo monopolista de Estado. El Estado brasileño, por medio de sus bancos y empresas, se transformó en parte del sistema económico y en

su instancia superior de organización y comando. La protección y expansión del mercado local facilitó la conquista de mercados externos. Desde entonces, el Itamaraty devino un instrumento del expansionismo económico, impulsado por el capitalismo monopolista de Estado, cuyas compañías como la Petrobrás, Vale do Río Doce, Siderbrás y el Banco do Brasil, se encargaron de afrontar la competencia del mercado mundial, exportando capitales y promoviendo los intereses materiales del país a escala internacional (Moniz Bandeira 1999: 123).

La siderurgia continuaba su marcha ascendente. En 1973, se creó la Siderbrás. Una combinación de acerías particulares (Villares, Barra Mansa, Riograndense) con estatales (Vale, CSN, Usiminas) y transnacionales (Kawasaki Steel y Nippon Steel), que daba soporte al crecimiento de la industria de bienes durables.

El esquema se repitió en el sector petroquímico. Esta década marcó la entrada en funcionamiento de la Petroquímica Unión (San Pablo) que, a partir de la nafta, produjo materias químicas básicas, como las olefinas y los aromáticos, proporcionando articulación al polo petroquímico de Capuava (San Pablo). De esa época, también fueron los proyectos y el apoyo del BNDE a la construcción del polo petroquímico de Camaçari y de la Compañía Petroquímica del Nordeste (COPENE), ambos en el estado de Bahía.

Cerca de 60% de las inversiones en el polo de Camaçari procedieron del BNDE, que también avalaba créditos externos. De esa forma, el capital nacional consiguió cumplir con la "ley de los dos tercios", en la cual se estipulaba que las asociaciones hechas para grandes inversiones debían tener -por lo menos- un tercio de participación privada nacional, un tercio de participación estatal y no más de un tercio de participación extranjera. Así se pretendía garantizar el control nacional.

Aquellos sectores en los que el Estado había practicado inversiones no fueron abandonados. El gobierno federal continuó actuando en la producción de energía eléctrica, iniciando la construcción en el estado de Paraná de la que fue, en esa época, la mayor hidroeléctrica del mundo: Itaipú. La dictadura militar no sólo concluyó esta obra que constituyó un importante emprendimiento económico y estratégico, sino que utilizó todo el conocimiento técnico adquirido en la ulterior construcción de usinas de menor porte. La percepción de la seguridad nacional se confundía con la del desarrollo económico sustentado, lo

que implicaba reducir y a veces eliminar las dependencias externas relacionadas con el abastecimiento de los insumos básicos y la absorción de algunos conocimientos científicos y tecnológicos.

La elite militar-empresarial del Brasil estaba entonces convencida de que su país se tornaría a fin del siglo XX una potencia mundial. Por ello es que decidió profundizar la sustitución de importaciones más compleja, la de insumos intermedios y la de bienes de capital. La fortuna aparentaba estar del lado brasileño, pese al primer shock petrolero de 1973-1974.

En el Brasil el desempeño de la productividad durante la fase ISI puede considerarse favorable en términos internacionales (Bonelli 2015: 495).

Relaciones bilaterales

El anticomunismo de las dictaduras de la Argentina y del Brasil coexistió, con las diferencias de política exterior de las gestiones de Humberto Castello Branco y Arthur da Costa e Silva, cuyos mandatos temporales coincidieron con el del gobierno del general Onganía. Mientras Castello Branco y su canciller Juracy Magalhaes mantuvieron un perfil cercano a las "fronteras ideológicas", el gobierno Costa e Silva y su canciller José de Magalhaes Pinto proclamaron un perfil más acorde con la situación de détente. El presidente argentino (Juan Carlos Onganía), en un primer momento adhirió a las fronteras ideológicas, pero luego adoptó una política internacional un tanto más diversificada que incluyó a las relaciones con Europa occidental y en menor medida a algunos países asiáticos.

En el terreno de la integración bilateral, hubo iniciativas que no prosperaron. El ministro de Planeamiento del Brasil, Roberto Campos, viajó a Buenos Aires (febrero 1967) para participar en la V Reunión del Consejo Interamericano Económico y Social (CIES) y autorizado por el presidente Castello Branco, propuso al ministro de Economía del presidente Onganía (Adalbert Krieger Vasena), la conformación de una unión aduanera binacional. Dicha propuesta se concretaría en un plazo de cinco años, con una reducción anual del 20% en los aranceles, hasta llegar a cero. Sin embargo, contenía tres excepciones. La agricultura quedaba sujeta a un régimen especial,

en detrimento de la Argentina; en la industria petroquímica Brasil se reservaba el derecho a mantener una protección provisoria para sus productos; y en siderurgia, la Argentina podía mantener un régimen particular para proteger a su industria (Moniz Bandeira 2004:358).

La unión aduanera estaría abierta a la adhesión de otros países, con diferentes calendarios de integración. El ministro Krieger Vasena consideró que -por el momento- su país no avanzaría en esta propuesta, dado que Brasil disponía de ventajas, resultado de su devaluación cambiaria y de la reforma arancelaria de carácter liberal que lo tornaba más competitivo respecto de la Argentina (Campos 2004:750).

Castello Branco presumió que la unión aduanera binacional conformaba el preludio para que la Argentina y el Brasil alcanzaran una unión política. El presidente Costa e Silva no dio seguimiento a esta iniciativa, ya que no se encontraba entre sus prioridades (Campos 2004:751).

El desarrollo de la siderurgia nacional, conectada a la industria de armamentos, era un proyecto indeclinable al cual no renunciaban las FFAA del Brasil y de la Argentina. Dado que la Argentina no poseía reservas de hierro suficiente para nutrir su producción siderúrgica, su diplomacia influenciada por el Ejército, propició una integración con Bolivia para suplir esta falencia y así obtener la concesión de los yacimientos de El Mutún (40 millones de Tn), situados en el departamento de Santa Cruz de la Sierra, a unos 30 km de Puerto Suárez y en las proximidades de la frontera con el Brasil, al sur de Corumbá (estado de Mato Grosso do Sul). El canciller Juracy Magalhaes, casi en simultáneo, anunció que Brasil estaba dispuesto a construir, junto con Argentina, Bolivia, Paraguay y Uruguay, una siderúrgica multinacional en Corumbá, aprovechando los yacimientos de hierro de El Mutún (Bolivia). Pero nuevamente la rivalidad argentino-brasileña por el liderazgo sudamericano irrumpió obstaculizando la cooperación bilateral.

La Argentina enfrentaba varios obstáculos para devenir una potencia siderúrgica y alcanzar un desarrollo industrial más pleno. Carecía de recursos financieros y las instituciones multilaterales como el Banco Mundial, no estaban dispuestas a financiar un proyecto cuyo beneficiario sería el complejo militar industrial, Fabricaciones Militares, controlado por el Ejército. Menos aun cuando sus costos

eran más altos que los de la extracción de mineral de hierro en territorio brasileño. Igualmente, Bolivia, presionado por el Brasil, se resistió a otorgarle la concesión de la explotación en gran escala de El Mutún a la Argentina (Moniz Bandeira 2004:358-359).

El Brasil adquirió una ventaja industrial sobre su vecino, cuyo déficit siderúrgico pretendió continuar cubriendo. Al mismo tiempo, la Argentina no aceptaba esa división del trabajo que la subordinaba al rol de proveedora de productos alimenticios, incompatible con las ideas de desarrollo industrial y seguridad que patrocinaba una fracción de su Ejército. La Argentina no aspiraba únicamente a un equilibrio cuantitativo en la balanza comercial con Brasil, sino también a un equilibrio cualitativo (Moniz Bandeira 2004:358-359).

En ese contexto, los proyectos de unión aduanera, como los de una alianza política o militar se planteaban como de imposible cumplimiento.

La posibilidad de acercamiento, en el marco de la Fuerza Interamericana de Paz, también se frustró en la Tercera Conferencia Extraordinaria de Cancilleres de la OEA (febrero de 1967). En esta ocasión, fue el representante brasileño quien no respaldó el proyecto argentino (general Lanusse) de creación de un Comité Consultivo de Defensa, con carácter permanente dentro del organismo panamericano.

Se plantearon divergencias cuando la Argentina propuso el principio de consulta previa entre los gobiernos para la construcción de cualquier proyecto hidroeléctrico, incluso para aquellos situados dentro de las fronteras de un país. El tercer tema de desavenencia fue la actitud a adoptar respecto de regímenes de centro-izquierda o de izquierda en la región. Cuando el canciller Costa Méndez propuso la invasión armada a Cuba, en la Duodécima Reunión de Consulta de la OEA (septiembre de 1967), la delegación brasileña se opuso a ella, respaldando la posición no intervencionista de Chile (Moniz Bandeira 2004:360).

A pesar de las diferencias en los temas mencionados, los intereses argentinos y brasileños convergieron en el impulso a la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC). Los dos cancilleres coincidieron en que ésta debía funcionar como un esquema de integración "flexible" y no supranacional. Esta posición se puso de mani-

fiesto en la Conferencia de los cancilleres de los países miembros de la ALALC (diciembre 1966), celebrada en la ciudad de Montevideo. La Argentina y el Brasil se unieron para derrotar el esquema integracionista "supranacional", impulsado por el canciller de Chile, Gabriel Valdés. Los gobiernos de Argentina-Brasil percibían el proyecto de desarrollo industrial del Pacto Andino, como una competencia a sus respectivos parques manufactureros.

La firma del Acta de las Cataratas de 1966, entre Brasil y Paraguay, (proyecto Itaipú) desató un revulsivo bilateral que se extendió al resto de la Cuenca del Plata y a la zona andina, cuando posteriormente la Argentina procuró balancear el "expansionismo brasileño", aliándose con los países miembros del Acuerdo Subregional de Cartagena y firmando sendos acuerdos de aprovechamiento hidroeléctrico con el Uruguay y Paraguay.

En tanto la Argentina acudía al derecho, el Brasil acumulaba hechos consumados, a través de la realización de la represa hidroeléctrica binacional con el Paraguay. Así fue que el conflicto entre el proyecto Corpus que finalmente nunca se construyó y el de la represa de Itaipú, absorbió las energías argentinas en la Cuenca del Plata.[95]

En 1970 el consorcio formado por las empresas Industrial Electric Company (IECO) de los Estados Unidos y ELC Electroconsult S.A. de Italia resultó adjudicatario del concurso internacional para la realización de los estudios y elaboración del proyecto de la obra de Itaipú. El Brasil y Paraguay firmaron el Tratado de Itaipú (26-4-1973), instrumento legal para el aprovechamiento hidroeléctrico del río Paraná por los dos países. Para la administración de la construcción de la represa se creó la Entidad Binacional Itaipú (17-5-1974) y el comienzo efectivo de las obras ocurrió en enero del año siguiente.

95 El sistema fluvial Paraná-Paraguay-Río de La Plata, en la época de la navegación a vapor, daba prioridad al país que se hallaba aguas abajo, en este caso la Argentina, que tuvo la llave para abrir o para cerrar el tránsito de buques extranjeros en la Cuenca del Plata. En el siglo XX, los avances de la tecnología permitieron el aprovechamiento de algunos ríos como abastecedores de electricidad, incluso aquellos que se encontraban en jurisdicción de países localizados aguas arriba. Estos países tenían la llave del sistema fluvial compartido, porque el aprovechamiento de los ríos que se hallaban aguas arriba condicionaba y producía efectos aguas abajo. Si antes la llave de la Cuenca la tenía la Argentina, ahora la misma estaba en poder del Brasil.

Una de las cláusulas del proyecto brasileño-paraguayo, firmado por ambos países, previó que el excedente de energía que no era utilizado por uno de ellos sería vendido en exclusividad al otro país participante del proyecto.[96]

Tiempo después, el presidente Lanusse visitó el Brasil, pero esta reunión no logró modificar el clima existente entre los dos países.

Los presidentes Lanusse y Garrastazú Médici firmaron en Brasilia la Declaración Conjunta (15-3-1972), cuyos puntos salientes fueron el rechazo a la división del mundo en esferas de influencia; el compromiso mutuo de sujeción a una serie de principios, tales como la condena a las modalidades de violencia, la adhesión a las declaraciones de Montevideo y de Lima sobre derecho del mar; el compromiso de cooperación en el aprovechamiento de los recursos naturales; el propósito común de cristalizar el programa multilateral de la Cuenca del Plata; y la intensificación de la cooperación en todos los campos.

La llegada del gobierno Cámpora implicó un endurecimiento de la postura argentina en las relaciones con el Brasil. La Argentina continuaba recelosa de lo efectuado por las autoridades brasileñas en materia energética en la Cuenca del Plata, sobre todo luego de la firma del acuerdo con Paraguay en torno a la construcción de la represa de Itaipú.

En la reunión ya comentada de la OEA en Lima (23-6-1973), el representante argentino Jorge Vázquez, subsecretario del Ministerio de Relaciones Exteriores, criticó la firma del Tratado entre Brasil y Paraguay y sugirió la institución de un sistema de consulta previa, todas las veces que surgieran problemas vinculados a los recursos naturales compartidos.

El clima de tensión entre las autoridades de Buenos Aires y Brasilia se agravó cuando, el canciller del gobierno de Cámpora, Juan Carlos Puig, luego del incidente del llenado de la presa de Ilha Solteira, envió una nota al embajador del Brasil en Buenos Aires (10-7-1973),

96 El presidente Janio Quadros propuso al gobierno Frondizi analizar la posibilidad de un emprendimiento conjunto en Sete Quedas. Quadros creó (decreto del 6-6-1961) un Grupo de Trabajo en Brasilia con instrucciones expresas de invitar a un grupo argentino de técnicos para colaborar en los datos topográficos e hidrológicos. La idea era que los técnicos de ambos países elaboraran las bases de un ente jurídico mixto, a fin de negociar la financiación y realización de las obras (Lanús 1984: 296).

notificando la rescisión del Acuerdo de Nueva York que fue firmado durante la presidencia del gobierno de facto Lanusse. [97]

Durante la gestión de Lastiri, las relaciones con el Brasil mantuvieron un carácter conflictivo y se complicaron cuando se produjo la ratificación del Tratado brasileño-paraguayo de Itaipú (agosto 1973). El problema con el Brasil se actualizó durante la Cuarta Conferencia de Países No Alineados en Argel (septiembre 1973), donde se planteó la disputa entre el principio argentino de "consulta previa" -respaldado por las delegaciones de Argelia, Chile, Cuba y México- y la tesis brasileña -que no logró apoyo- referente al derecho de cada nación a ejercer plenamente su soberanía sobre los recursos naturales, aun en el caso de que éstos fuesen compartidos con otros países.

El gobierno del general Perón procuró atenuar la concepción de la precedente dictadura militar (1966-1973) centrada en la rivalidad de poder con el Brasil, basada casi exclusivamente en argumentos jurídicos. Por ello cuando accede a la presidencia (12-10-1973), la Argentina concede prioridad a la ejecución de las obras hidroeléctricas de Salto Grande, Yaciretá y Corpus (Lanús 1984: 305).

Si bien en un principio pareció que la situación podía cambiar, los conflictos se mantuvieron. A principios de noviembre de dicho año, también en Lima, se celebró una reunión de los delegados de 21 países latinoamericanos y del Caribe, en la cual se creó la Organización Latinoamericana de Energía (OLADE). En esta conferencia, la representación argentina evitó otorgar magnitud a la cuestión del principio de consulta previa, lo cual fue interpretado como una tesitura prudente del gobierno Perón frente al Brasil. Sin embargo, la delegación argentina logró imponer el principio de consulta previa en la segunda comisión de la Asamblea General de la ONU (27-11-1973).[98]

97 Suscripto por los cancilleres Mc Loughlin (Argentina) y Gibson Barboza (Brasil), 29 de septiembre de 1972, prescribiendo que, en la exploración, explotación y desarrollo de los recursos naturales, los Estados no deben causar efectos perjudiciales sensibles en zonas situadas fuera de su jurisdicción nacional. Este Acuerdo se transformó en proyecto de resolución ante las Naciones Unidas, votado bajo el Nº 2995 (XXVII), por 115 votos a favor y ninguno en contra. Hubo 10 abstenciones (Lanús 1984:302-304).

98 Por un resultado de 78 votos a favor, 6 en contra (Bolivia, Brasil, Francia, Nicaragua, Paraguay y Portugal) y 41 abstenciones.

El clima conflictivo se agravó durante la Sexta Reunión de Cancilleres de la Cuenca del Plata en la ciudad de Buenos Aires (junio 1974), ocasión en la que colisionaron los criterios de los dos países. El canciller Vignes, luego de consultas interministeriales y con las FFAA, rechazó la propuesta brasileña sobre la cota de ciento doce metros y medio que debería tener la proyectada represa de Corpus. La disidencia entre Buenos Aires y Brasilia frenó los avances de la Conferencia, que se limitaron a tímidos pasos como la constitución de un Fondo Financiero de la Cuenca del Plata, destinado a respaldar estudios, proyectos y programas de desarrollo vinculados a este ámbito subregional. Por el lado del Itamaraty se intentaron acercamientos con el gobierno de Buenos Aires, con el fin de cerrar un acuerdo sobre explotación hidroeléctrica en la frontera. Incluso se consideró la posibilidad de un encuentro cumbre entre Juan Perón y Ernesto Geisel, el cual se frustró por la muerte del primero.

Otro foro multilateral donde se enfrentaron la Argentina y Brasil fue la Décima Conferencia de Ejércitos Americanos (Caracas, septiembre 1973). Frente a la postura de los representantes (argentino y peruano), generales Jorge Raúl Carcagno y Edgardo Mercado Jarrín, respecto de la necesidad de reformar el TIAR, el delegado brasileño, general Breno Borges Fortes, sostuvo que la revisión del Tratado de Río no era una facultad privativa de los ejércitos sino de los gobiernos de la región.

Por otra parte, las pugnas en el interior del partido gobernante argentino, hicieron sentir su efecto negativo en las relaciones con el Brasil. El canciller Vignes paralizó la negociación de los acuerdos proyectados con el Brasil para explotar las minas de hierro de Minarense y Corumbá, impulsados por Perón y Gelbard, en tanto que la embajada argentina en Brasilia quedó vacante durante poco más de un año.

Conclusiones

Algunos intelectuales consideraron que pese al agobiante clima de la guerra fría, era factible la expansión del capitalismo en algunas economías dependientes de América Latina, porque las burguesías de estos países podían operar como fuerzas sociales relativamente activas.

Los dirigentes y el grueso del empresariado local, en América Latina, no respaldaron las tesis que proponían la reforma agraria, para lograr la ampliación del mercado interno. Tampoco sostuvieron la política de robustecimiento de los centros de decisión local y de transformación del Estado en un instrumento de oposición o resistencia a la penetración económica extranjera. Esas políticas, según señaló Fernando Henrique Cardoso, no correspondían a los intereses de las burguesías nacionales, aunque sí al ideario nacional popular.

Admitir que las burguesías locales no se comportaban, de acuerdo a lo prescripto por el ideario nacional-popular, no significaba ignorar que la forma asumida por el desarrollo dependiente las benefició, pero a condición de que se asociaran subordinadamente a los monopolios transnacionales y al Estado. Con estas limitaciones, las burguesías domésticas continuaron desempeñando un rol activo en la dominación política y en el control social de las clases subalternas (Cardoso 1974:9-12).

La teoría de la dependencia rechazó la vigencia de la visión centro-periferia ortodoxa, formulada por la CEPAL. Ya no había una división tajante del trabajo, sino que países como la Argentina y el Brasil habían logrado un determinado nivel de desarrollo industrial, pero asociado, conflictivo y dependiente.

Las Fuerzas Armadas de ambos países formularon y aplicaron su propia receta, en respuesta a la teoría de la dependencia, a la doctrina social de la Iglesia y al castro-comunismo: el régimen Burocrático Autoritario. Pero, en este último caso, asociados a corporaciones productivas transnacionales y a la burguesía local cosmopolita, procurando diversificar la estructura económica y las relaciones exteriores.

Las experiencias dictatoriales paralelas de la Argentina y el Brasil, condicionadas por el contexto externo y la situación interna, transitaron por momentos en los que predominaron los criterios ortodoxos del Tesoro como los heterodoxos del Planeamiento.

En tanto que en la Argentina, en materia de planeamiento, funcionaron tanto el CONADE cuanto el CONASE, en el Brasil se implementaron el PAEG de Castello Branco (1964), el PED de Costa e Silva (1967) y el I PND de Garrastazú Médici (1971).

Tanto la Argentina como el Brasil no habían podido completar o integrar sus parques industriales, el talón de Aquiles recaía en el Departamento I de Karl Marx. El señalamiento de este problema estaba presente en algunos grupos militares e intelectuales nacionales, en algunos pensadores extranjeros como Albert Hirschman y en algunos adherentes al pensamiento marxista como el argentino Juan Carlos Esteban.

Ambos países desplegaron sus respectivos proyectos nacionales de consolidación de sus parques industriales, en un contexto de "alineamiento" con las líneas directrices concebidas en Washington. Los EUA, en el contexto de la guerra fría, prestaron alguna atención a las demandas de las elites militares por la amenaza de contagio subversivo que podía alcanzar a algunos sectores sociales subalternos del Brasil y la Argentina. A su vez, las respectivas dirigencias militares se reservaron alguna cuota de autonomía para proseguir el desarrollo industrial con la ayuda financiera y tecnológica de corporaciones privadas foráneas o de entidades multilaterales controladas por los EUA. Había una "mutualidad de intereses". En tanto los EUA percibían al estamento militar como la burocracia idónea para prevenir y controlar la amenaza castro-comunista, las FFAA de esos tiempos, en Argentina-Brasil, percibían a los EUA como el socio para poder alcanzar el desarrollo económico y eventualmente cierto bienestar social.

Salvo en el ámbito ideológico y represivo, en el cual coincidieron por momentos, en esta etapa, los dos países sostuvieron una disputa por el liderazgo sudamericano.

El bloque dominante de cada país intentó acelerar el proceso de acumulación local, domesticando coercitivamente a los sectores asalariados. Consideraron que el "disciplinamiento" de estos era la clave para atraer, sostener y reproducir inversiones.

Conforme lo indica Rapaport (2016: 323), el gobierno dictatorial argentino trató de crear un aparato militar menos dependiente del exterior y por ello durante la gestión de Onganía patrocinó el Plan Europa o proyecto de autoabastecimiento bélico que comprendía la co-fabricación de tanques y municiones. A la sazón, la Argentina compró tanques y armamentos a Francia y a Alemania.

En la Argentina, en materia industrial, las categorías de bienes intermedios y -en menor medida- de los bienes de capital y de consumo

durable, fueron las que más crecieron durante el lapso 1964-1974 (Gerchunoff, Llach 1975:14). Sin embargo, cabe advertir que la tasa de crecimiento anual acumulativa de los sectores vegetativos fue significativa y superior a los promedios históricos en el lapso 1964-1966 (Azpiazu et al 1976: 584-585).

Pese a que el gobierno Íllia manifestó su decisión de privilegiar el despliegue de la siderurgia; celulosa-papel; química; maquinaria y equipos, entre otros (CONADE 1965:447-450), dinamizó fundamentalmente a la producción de manufacturas de consumo no durable (Gerchunoff, Llach 1976:619). Esta experiencia, fue una excepción a la regla, puesto que el gobierno radical impulsó una iniciativa más emparentada con la fantasía autonómica del primer peronismo que con el desarrollo asociado. Había ganado las elecciones en las cuales el peronismo estaba proscripto, disponía de un magro apoyo electoral (25% de los sufragios) y tenía en contra a las FFAA, a la CGT peronista, a alguna fracción del poder internacional, a algunas entidades patronales y a los principales medios de comunicación.

La dictadura militar (1966-1973) que priorizó las grandes obras públicas y la industria de insumos básicos, llevó a cabo un proceso de crecimiento basado también en las actividades metal-mecánicas, químicas y energéticas que generaron mayor valor agregado que las alimenticias y textiles (Sourrouille, Lucángeli 1980:3).

La fase Burocrática Autoritaria ortodoxa del general Onganía fue sucedida por otra más heterodoxa, pero breve, del general Levingston, en la cual destacó el ministro Aldo Ferrer.

El gobierno militar de Lanusse y el de Cámpora-Perón, a pesar de sus diferencias, gobierno dictatorial uno y democrático el otro, tuvieron alguna similitud. La asunción del presidente Cámpora implicó una ruptura del "orden anterior", eso fue innegable, pero también hubo algún tipo de continuidad. La influencia de Gelbard y de la CGE se reflejó tanto en el emprendimiento ALUAR, durante el gobierno Lanusse, como en el posterior acceso del líder empresarial nacional al ministerio de Economía, durante el gobierno Cámpora.

Juan Carlos Puig, consejero del CONASE en la época de Lanusse, patrocinó la "ruptura de las fronteras ideológicas" y la "ética de la responsabilidad" prevaleció sobre la "ética de la convicción". Fue la presidencia de Lanusse la que estableció relaciones diplomáticas con la

República Popular China y las reanudó con la Cuba de Fidel Castro, preludiando la apertura comercial del ministerio Gelbard a la URSS y a los países de economía centralmente planificada. Asimismo, el empresario Graiver, que había colaborado en la gestión Lanusse con el ministro de Bienestar Social Francisco Manrique, avanzó varios casilleros durante la gestión del ministro Gelbard. Las continuidades se mezclaban con las rupturas.

En la Argentina, el movimiento nacional-popular jugó un rol destacado en el conflicto entre democracia y capitalismo, porque impulsó la activación de los sectores plebeyos, a través del sindicalismo organizado, el partido peronista y otras fuerzas políticas. El conflicto se agudizó a fines de la década del 60, cuando grupos radicalizados irrumpieron en la política argentina interpretando al peronismo como portador de un modelo socialista de sesgo nacional.

El peronismo originario había sublevado a las masas plebeyas criollas. Una década y media después, algunas fracciones de las capas medias juveniles creyeron que, a partir del "nivel de conciencia" alcanzado por los sectores populares, a través de su experiencia peronista, estaban en condiciones, bajo su liderazgo y conducción, de arribar a un estadio superior: el socialismo nacional.

Simultáneamente, algún sector de la burguesía local interpretó que la forma de salir del laberinto era acordar el retorno de Perón, quién podría contener a los sectores radicalizados del espectro político argentino, apoyándose en los grupos conservadores y centristas de su movimiento y en otros grupos sociales y políticos de la sociedad. Sin embargo, el retorno del peronismo al gobierno (1973-1976), luego de dieciocho años de "proscripción", no implicó la solución del problema, sino su recrudecimiento.

La diversa experiencia política de los dos países, probablemente ayude a explicar la "pausa dictatorial" (1973-1976) y el cambio de rumbo ulterior del estamento militar argentino vis a vis la continuidad brasileña.

A mediados de los años setenta la estructura industrial argentina se caracterizaba por una diversificación de sus actividades, coincidente con el propósito de sustituir importaciones. Sin embargo, en comparación con las sociedades más desarrolladas, la industrialización argentina registraba un exiguo despliegue en la industria de bienes de capital y en las industrias productoras de bienes intermedios de uso difundido (Kosacoff 1993:14). Las exportaciones de manufacturas de origen industrial explicaban aproximadamente el 25% del total.

A su vez, el "milagro brasileño" y su alta tasa de crecimiento puede comprenderse porque se produjo una concentración de la renta en los sectores medios y altos que aceleraron la demanda de determinados bienes de consumo durable (automotores), fabricados por la industria brasileña.

El modelo Burocrático Autoritario, en el que se complementaron el Estado y la empresa capitalista, particularmente la foránea, se tornó exportador de productos manufacturados de menor complejidad. El Brasil de la dictadura militar produjo energía eléctrica, petróleo, acero, otros insumos, transportes, comunicaciones, a la par que creó condiciones para la demanda de bienes de capital. Estos últimos como la restante industria de transformación era privada, primordialmente la automotriz.

En algunos sectores de la economía brasileña, como la industria petroquímica, se reflejó la triple alianza entre la tecno-burocracia pública militar-civil, los empresarios industriales y las corporaciones transnacionales.

En esa coalición de clases, el Estado controló directamente una parcela de la economía nacional por intermedio de las empresas que se hallaban bajo su propiedad y/o gestión. Planeó las grandes inversiones en infraestructura y en la industria de base y promovió una política industrial que se confundió con la política macro-económica.

La economía brasileña atravesó una fase de ralentización (1962-1967)- que se arrastraba desde la anterior fase democrática - y de contención salarial virulenta (1964-1968). Estos hechos deterioraron aún más la capacidad de consumo de la población local, particularmente la de ingresos bajos y medios bajos. Por esta razón las exportaciones industriales asomaron como un recurso para acentuar la industrialización del país, ante la restricción del mercado local. Este fenómeno contribuyó a que ciertos analistas como Schilling (1978) y Marini (1971) calificaran a esta tendencia a la expansión económica y política del Brasil hacia el exterior como "sub-imperialista". Cardoso y Faletto (1977) no compartieron esta apreciación y la consideraron apresurada.

Si bien es cierto que la política de exportaciones tuvo el propósito de mitigar la crisis, desde 1968-1969 crecieron las exportaciones industriales, el producto industrial y también el consumo interno. Cardoso juzgó que la política de exportaciones industriales, tenía como finalidad reactivar la economía, después de la fase de relativo "agotamiento de la industrialización sustitutiva de importaciones".

Entre 1968-1973, el Brasil creció a una tasa promedio anual del 10%, pero el "milagro" sufrió su primer gran tropiezo económico en 1974, luego de la primera gran alza del precio del petróleo. Algunos analistas consideran que dichas tasas de crecimiento fueron ayudadas por las medidas de estabilización económica y las reformas institucionales implementadas por Roberto Campos y Bulhoes (1964-1967), así como por las políticas públicas aplicadas por el ministro de Hacienda Delfim Netto (1968-1974) que contribuyeron a precipitar el proceso de crecimiento: exportación de bienes manufacturados y tipo de cambio competitivo (Bresser-Pereira 2014:211).

La economía argentina y la brasileña, pudieron ampliar y enriquecer sus respectivos parques industriales. Ésta última en mayor medida que la primera, desplegando una industria de bienes de consumo casi completa, a lo que debe añadirse una industria de insumos básicos y de bienes de capital diversificada, pero incompleta. Este afán industrial pretendía que los ciclos económicos se tornasen más endógenos, o sea, menos conectados a la elevación y a la caída de los precios de los productos primarios exportados por cada país. Sin embargo, cada ciclo económico interno reflejaba los movimientos cíclicos del capitalismo mundial, al cual tanto la Argentina cuanto el Brasil estaban cada vez más asociados (Bresser 2014:221-222).

Mientras que los gobiernos dictatoriales Costa e Silva y Garrastazú Médici privilegiaron al sector de insumos básicos, en la fase siguiente, la administración Geisel priorizó la sustitución de importaciones de los bienes de capital.

A mediados de la década del 70, la participación de la industria en los dos países era cercana al 30% del PBI. En la Argentina era del 28,52% (elaboración propia en base a datos de Ferreres 2010: 319) y en el Brasil de aproximadamente el 33% (Bresser-Pereira 2014:384).

Al final de esta sub-etapa (1974), el PBI brasileño de U$S 433.322 millones de dólares, duplicaba al PBI argentino de U$S 214.530 (Ferreres 2010:113).

La relación bilateral, pese a las coincidencias doctrinarias de los gobiernos dictatoriales en materia de desarrollo y contrainsurgencia, fue de competencia y rivalidad por el liderazgo sudamericano. En esta época se construyeron importantes obras de infraestructura y represas binacionales.

Capítulo V

La bifurcación de los senderos industriales

Alberto J. Sosa

Caracterización

Desde los 40′ y aproximadamente hasta mediados de los 70′, la Argentina y el Brasil tuvieron trayectorias relativamente parecidas y atravesaron, aunque con diferencias, las distintas sub-etapas de la ISI. A partir de allí los senderos se bifurcan.

El golpe militar brasileño de 1964, pudo controlar el aparato estatal durante veintiún años (1964-1985), mientras que los gobiernos dictatoriales de la Argentina, iniciados en 1966, permanecieron aproximadamente catorce años (1966-1973 y 1976-1983), con un paréntesis de casi tres (1973-1976). En tanto el gobierno brasileño, durante toda su gestión, patrocinó la fórmula desarrollo y contra-insurgencia, su similar argentino, en su primera fase (1966-1973), adhirió a dicha consigna, pero en la segunda (1976-1983) privilegió las prácticas de terrorismo de Estado.[99] En este capítulo analizamos y comparamos

99 La cantidad de muertos y desaparecidos, en el caso brasileño, fue menor que la de su vecino. La dictadura brasileña, a diferencia de la argentina, no acudió a prácticas como la apropiación y cambio de identidad de los bebés, hijos de "subversivos" o "sospechados" de tales.

esta última fase dictatorial argentina con su contemporánea brasileña de Geisel (1974-1979) y Figueiredo (1979-1984).

En esta sub-etapa, las dictaduras de la Argentina y el Brasil, se caracterizaron por restablecer "la disciplina social", la cual involucró el exterminio de las agrupaciones guerrilleras y de sectores sociales fabriles, estudiantiles, barriales y rurales considerados hostiles –o disidentes- a sus políticas públicas. Mientras que en la Argentina las FFAA inauguraron a partir de 1976 un tiempo de "declinación económica y social", sus similares del Brasil, excepto en la fase "estabilizadora" de Castello Branco, profundizaron el proceso de industrialización de modo tal que la brecha económica y política entre ambos países se tornó, por lo menos hasta la fecha de finalización (2010) de este estudio, relevante.

Mientras que en la Argentina, la elite militar- empresarial, con el golpe de Estado del 24-3-1976, modificó la orientación del rumbo económico del país, que tenía al mercado interno como su motor, la dictadura brasileña profundizó el proyecto de industrialización a través del 2º Plan de Desarrollo (II PND) del general Ernesto Geisel.

La dictadura argentina transitó por diversos gobiernos: el de Videla- Martínez de Hoz (1976-1981), que marcó las características y el rumbo de la economía a través de la apertura comercial y financiera. La fase transitoria del general Roberto Viola (1981), que fracasó en su tímido intento que abandonar la ortodoxia neoliberal; y luego "el regreso a las fuentes neoliberales" del general Leopoldo Fortunato Galtieri (1981-1982). Finalmente el presidente Reynaldo Bignone condujo la última fase dictatorial (1982-1983). Pero toda esta época puede caracterizarse por la continuidad de las políticas del terrorismo de Estado.

La dictadura argentina, fortaleció la maquinaria bélica del país, fundamentalmente a través del equipamiento externo, apuntando a actividades de "defensa del territorio nacional", a la exportación de la metodología de la contrainsurgencia y fundamentalmente a la prestación "ad honorem" de servicios de "seguridad empresaria", para aniquilar a la denominada "guerrilla fabril" u otros "focos de indisciplina" en el ámbito de los negocios (Peker 2016).También intervino en Bolivia y en América Central, aplicando técnicas de contrainsur-

gencia; se involucró en un conflicto con Inglaterra; y sostuvo conatos beligerantes con la dictadura pinochetista de Chile.

Si bien el gobierno militar argentino no privatizó el patrimonio estatal del país, el cual permaneció casi intocado, las empresas públicas fueron forzadas a ceder actividades lucrativas periféricas a grupos económicos privados y a endeudarse.

Simultáneamente un sector del empresariado privado concentrado contrató empréstitos en el mercado financiero externo que, tiempo después, fueron saldados por el Estado argentino. Los conglomerados locales beneficiados por la nacionalización de la deuda privada externa fueron, entre otros, Techint; Acindar; Bunge & Born; Madanes; Macri, Pérez Companc; Bridas; Ledesma; Loma Negra; Garovaglio & Zorraquín; Soldati. Entre los conglomerados extranjeros podemos mencionar a Shell; Ford; Pirelli; etc. (Basualdo 2013:175-177).

Las firmas más grandes, incluidas en las 100 primeras del ranking, experimentaron cambios. Las principales empresas de cigarrillos se fusionaron (Piccardo con Nobleza; Particulares e Imparciales con Massalin &Celasco). Dos siderúrgicas (Gurmendi y Santa Rosa) fueron absorbidas por Acindar. En el sector automotriz cerraron General Motors y Citröen; se liquidó IME; y Safrar-Peugeot se asoció a la FIAT. Por otra parte, la alimenticia Sasetru quebró, Olivetti cerró su fábrica de máquinas de calcular y CONASA, holding estatal de ingenios azucareros fue liquidado y vendido, ingenio por ingenio (Schvarzer 1983:399).

En el Brasil, si bien la gestión del general Geisel experimentó una relativa desaceleración, si se lo compara con los gobiernos Costa e Silva y Garrastazú Médici, se caracterizó por el nacionalismo económico y el mayor protagonismo estatal (Vaz de Motta Brandao 2008:1).

Durante la fase Videla-Geisel y Videla-Figueiredo funcionó el Plan Cóndor, que coordinó el terrorismo estatal a escala cono-sudamericana. Los servicios de inteligencia de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay, se reunieron en Santiago de Chile y crearon un sistema de coordinación y cooperación para reprimir y eliminar a los adversarios de los regímenes dictatoriales, existentes en aquellos países. La participación del Pentágono fue relevante para la red de comunicaciones que se estableció entre los servicios de inteligencia de los países del Cono Sur y de los EUA (Moniz Bandeira 2010b:64-65).

Al final, gobierno del general Figueiredo (1979-1984), se establecieron las bases que permitieron, una vez restaurada la democracia en ambos países, la celebración de los acuerdos bilaterales de integración.

Las similitudes vigentes entre Perón-Vargas; Frondizi-Kubitschek; y la de la etapa dorada del crecimiento industrial argentino (1964-1974) con la dictadura militar brasileña, se quebraron en 1976. En tanto la Argentina comenzaba su proceso de "desindustrialización precoz", el Brasil aumentaba y complejizaba su parque industrial. Aquí se produjo la ruptura del paralelismo analógico.

Contexto internacional

A principios de los 70´, la URSS y los EUA iniciaron el proceso de distensión, con la firma del SALT I, sobre la limitación de las armas estratégicas. El momento cenital de la "distensión", se vivió en ocasión de la Conferencia de Helsinki (1975). Sin embargo, a fines de la década, diversos factores contribuyeron a obstaculizar "la détente".

La crisis energética producida por el conflicto de Medio Oriente favoreció el protagonismo de los países miembros de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) y de la banca privada transnacional. Los recursos financieros extraordinarios producidos por la multiplicación del precio del petróleo -apropiados por los países de la OPEP y las grandes corporaciones del ramo-, se depositaron en bancos privados de alcance transnacional, que contribuyeron a forjar la desregulación de los mercados financieros.

La mayoría del superávit de los países de la OPEP se depositó en el mercado del eurodólar, desde dónde -y por intermedio de los grandes bancos internacionales- fue reciclado hacia los países menos desarrollados (PMD). De esta manera, la privatización del sistema financiero internacional tornó menos necesaria la ayuda multilateral o bilateral oficial.

La OPEP puso en crisis al régimen financiero de la 2ª postguerra, posibilitando un reordenamiento del sistema capitalista mundial, en el cual las finanzas privadas recuperaron el control que habían perdido en Bretton Woods, cuando Washington desplazó a Nueva York.

Si bien el mercado funcionó, también participó "la mano visible" de la hegemonía estadounidense. Un porcentaje sustancial del superá-

vit financiero de la OPEP, particularmente el proveniente de Arabia Saudita, se invirtió en letras de la tesorería de los EUA, contribuyendo a mejorar la balanza de pagos norteamericana.

Los bancos comerciales de los EUA y de otros países avanzados, así como algunos de los Países Menos Desarrollados (PMD) más ricos, fueron los principales beneficiarios del superávit financiero de la OPEP. Esta alianza no escrita entre los bancos privados y algunos PMD, posibilitó que el Brasil, en mayor medida que la Argentina, promoviera una estrategia de "industrialización endeudada" (Gilpin 1990:333).

A mediados de los 70´ se iniciaba, en determinados países capitalistas industrializados, una mutación que privilegiaba a las inversiones en la producción de bienes diferenciados de alta complejidad tecnológica. Hasta la mitad del siglo XX y en las dos décadas siguientes, los bienes de consumo durables, el automóvil y las industrias basadas en el petróleo habían marcado el ritmo de la economía mundial. A posteriori, las nuevas tecnologías en el campo de la electrónica, las computadoras y las comunicaciones, así como los sectores de servicios, introdujeron cambios importantes en la estructura del sistema económico y político mundial (Gilpin 1990:112).

El ascenso del "Estado del Bienestar" en los países desarrollados había incrementado los costos salariales y la OPEP había cuadriplicado el costo del barril de crudo. Así fue que las grandes firmas decidieron definir nuevas estrategias de acumulación, tendientes a disminuir costos, descomponiendo el proceso de producción en operaciones simples o complejas, dispersas en varios espacios del mercado mundial. La revolución tecnológica en el campo de las comunicaciones y el transporte minimizó los costos de producción y los salariales. Así se allanó el sendero hacia la desconcentración de la gran unidad de producción, reubicándola en determinados países del entonces Tercer Mundo que disponían de mano de obra barata y abundante. Simultáneamente, estos países contrataban préstamos incondicionados, con la banca privada transnacional, a una tasa de interés variable, provocando el fenómeno del endeudamiento externo. La reestructuración económica y productiva en el seno del capitalismo central, acarreaba cambios en el sistema económico mundial.

Asimismo, las transformaciones económicas, financieras y tecnológicas de los 70´, produjeron ajustes en el sistema interestatal. Los países que lideraron la revolución tecnológica como Japón, la República Federal Alemania y los EUA, lograron ventajas respecto de la URSS y demás países del "socialismo real". Por otra parte, los Estados Unidos continuaron su acercamiento a la República Popular China.

En la primera parte de este decenio, algunas elites de América Latina presumieron que el "debilitamiento de la hegemonía" norteamericana y la disponibilidad de liquidez internacional permitía el aflojamiento de las restricciones externas. El fin del patrón dólar se sumó a la derrota de los Estados Unidos en Vietnam, abriendo margen para el intento brasileño de autonomización de su política externa, con el proyecto del gobierno Geisel de promoción del Brasil a la condición de "potencia", dentro del sistema mundial.

La abundancia de crédito privado para los países en desarrollo permitió una aceleración de las tasas de crecimiento. La contrapartida de este proceso fue un endeudamiento externo que excedió las posibilidades de la balanza de pagos, estrangulando el crecimiento, en momentos en que la economía brasileña era sometida -a final de los años setenta e inicio de los ochenta- a varios golpes: la elevación de las tasas de interés internacionales[100]; la recesión de la economía mundial; el aumento del precio del barril de petróleo; el deterioro de los términos del intercambio; y la interrupción del financiamiento externo (Fiori 2003a).

Los países del Tercer Mundo dieron destino diverso a los empréstitos y demás flujos financieros contratados y recibidos, lo cual produjo clivajes en su interior, cuestionando la hipotética homogeneidad y solidaridad del conglomerado. Los NICs asiáticos y el Brasil utilizaron el endeudamiento para reorganizar sus respectivas economías y conectarse de una manera relativamente activa al mercado mundial. La Argentina, por su parte, no invirtió provechosamente los empréstitos, ya que el endeudamiento no fue afectado a fines productivos, agravando así su retroceso, respecto de los países industrializados de economía de mercado y particularmente del Brasil.

100 En 1955 la prime rate cobrada por los bancos era de 3,25%.; una década más tarde fue del 5%; y en 1975 subía al 7%. En diciembre de 1980 la "prime rate" alcanzaba el 21,5% (Fed-prime rate history).

Por otra parte, las tropas del Ejército Rojo de la URSS, permanecían empantanadas en Afganistán, mientras que la Administración Carter (1977-1981) promovía la vigencia de los derechos humanos en diversos países de América Latina colisionando con las dictaduras del Cono Sur. Sin perjuicio de ello, el elenco civil del gobierno militar argentino que controlaba el ministerio de Economía, estableció algún tipo de vinculación con el Departamento del Tesoro y con influyentes sectores financieros estadounidenses. En forma paralela, grupos militares y de inteligencia del gobierno estadounidense, a través del denominado Plan Cóndor, mantenían una estrecha relación con las Fuerzas Armadas del Cono Sur de las Américas.

Las FFAA del Cono Sur sostuvieron importantes vínculos con sus iguales de los EUA. El geopolitólogo holando-norteamericano Nicholas Spykman consideraba que el hemisferio americano era el hinterland natural y propio de los EUA, rodeado de dos océanos que lo salvaguardaban de ataques externos y de Estados limítrofes (Canadá y México) que no constituían amenazas. Tanto América Central y el Caribe, como Colombia y Venezuela se hallaban dentro de su zona de influencia directa. En América del Sur, sólo los países del Cono Sur, según su percepción, acaudillados por el ABC, podían llegar a conformar un riesgo para los EUA.

Henry Kissinger (consejero de Seguridad 1969-1975; secretario de Estado 1972-1977, presidentes Nixon y Ford), partícipe activo en la formulación del Plan Cóndor, conoció el pensamiento de Nicholas Spykman. Por ello utilizó el "discurso contrainsurgente" para taladrar desde adentro -y a través de las FFAA locales- a los grupos armados irregulares y sus supuestas conexiones obreras y estudiantiles, que conformaban una amenaza a los intereses de las corporaciones de su país y un riesgo para la seguridad nacional de los EUA (Fiori 2007a).

En este marco, las relaciones bilaterales de las dos dictaduras sudamericanas con el gobierno de los EUA, tuvieron sus propias características.

La errática geopolítica argentina

La Junta Militar argentina, sostuvo una relación especial con el régimen comunista soviético. Condenó su invasión a Afganistán, pero no adhirió al embargo decretado por el gobierno de James Carter con-

tra la superpotencia colectivista. En esos años cobraron importancia las exportaciones agrarias de la Argentina a la URSS y el consecuente superávit comercial bilateral a su favor (Lanús 1984:115-118).

A pesar de la disimilitud y antagonismo ideológicos existentes, entre el régimen militar argentino y la URSS, ciertos sectores hegemónicos de la Argentina justificaron las exportaciones hacia la URSS, explicando que los dos Estados tenían fuerzas armadas victoriosas y que se trataba de una relación entre iguales. El Ejército Rojo había sido un factor decisivo del triunfo aliado en la 2ª Guerra Mundial, mientras que las Fuerzas Armadas argentinas libraban una guerra victoriosa en el marco de la "3ª Guerra Mundial". Se trataba, en esa concepción, de una relación comercial entre vencedores: el Ejército Rojo de la URSS en la 2ª GM y las Fuerzas Armadas argentinas del "Proceso de Reorganización Nacional", durante la "3ª Guerra Mundial".

La agenda de la política exterior argentina (hasta 1979) incluyó problemas de tinte predominantemente territorial: el Canal de Beagle; el archipiélago de las Malvinas; la Cuenca del Plata; y la Antártida.

El comandante en jefe de la Armada, el almirante Emilio Eduardo Massera, impulsó la constitución de una Organización del Tratado del Atlántico Sur (OTAS). [101] Los miembros del pacto militar serían Argentina, Brasil, Uruguay, Paraguay, Chile y el régimen racista de Sudáfrica, que compartían un sustrato ideológico común.[102]

Dado el extenso litoral brasileño en el Atlántico Sur, el almirante Massera celebró un cónclave con el Ministro de Marina de la República Federativa del Brasil, almirante Geraldo de Azevedo Henning, con el fin de que su país participase del proyecto OTAS. Pese a que el Brasil se opuso a la iniciativa, la Armada argentina insistió, pero el conflicto con Chile en el canal de Beagle se encargó de sepultar los planes del almirante Massera.[103]

En la XIII Conferencia de Ejércitos Americanos (CEA), celebrada en Bogotá (Colombia) (5-10 noviembre 1979), el gobierno de las Fuerzas Armadas argentinas expuso su plan (doctrina Viola) de

101 A mediados de los 70´, la lucha de los pueblos de Angola, Mozambique y Guinea-Bissau, puso fin al colonialismo portugués agravando el aislamiento diplomático del régimen racista sudafricano. El gobierno de la minoría blanca mantuvo relaciones con los gobiernos autoritarios del Cono Sur americano.

102 El Ministro del Interior del gobierno militar argentino, general Albano Harguindeguy, afirmó que su país debía favorecer la inmigración blanca hacia su territorio, si quería continuar entre los tres países más blancos del mundo (Alencastre 1980:41).

103 Las Armadas de Argentina y de Chile asumieron, en sus respectivos gobiernos, las posiciones más irreductibles frente al conflicto del Canal del Beagle. El gobierno de las FFA A argentinas hizo del "principio bioceánico" (Argentina en el Atlántico y Chile en el Pacífico) el punto cardinal de la negociación.

latinoamericanización del modelo terrorista estatal ante los comandantes de dieciséis ejércitos americanos, que sesionaron en secreto en dependencias del Club Militar (Selser 1982a:101). Las bases doctrinarias que sustentaron este plan perseguían el objetivo de romper el aislamiento diplomático argentino, en base a una activa y solidaria acción internacional, con regímenes autoritarios de igual o parecida ideología como los del Cono Sur americano, algunos de América Central y otros como el régimen racista sudafricano.

El pueblo de Bolivia fue el cobayo de la doctrina Viola, cuando la dictadura militar de la Argentina apoyó el golpe de Estado que derrocó a la presidenta constitucional Lidia Gueiler (17-7-1980).

El triunfo electoral de la derecha republicana (Ronald Reagan accedió al gobierno en enero 1981), significó un cambio en la política de derechos humanos de los EUA respecto de América Latina. A partir de allí la llamada "discreción en los "procedimientos" sería la norma del Departamento de Estado en sus planteos a los gobiernos dictatoriales.

Los grupos hegemónicos del Cono Sur celebraron el triunfo republicano, como si fuera propio. En efecto, culminaba la política de crítica por las violaciones a los derechos humanos y en el caso de la Argentina y Chile se flexibilizaron las sanciones unilaterales como la Enmienda Humphrey-Kennedy, que fueron impuestas durante la gestión Carter. Dicha enmienda suspendió la ayuda militar y financiera a las dictaduras violadoras de los derechos humanos (Barón 2009).

Dentro del elenco de asesores del republicano Ronald Reagan, destacaron los autores del "Documento de Santa Fe" que diseñaron la política hacia América Latina bajo la óptica del conflicto Este-Oeste. La embajadora de EUA en las Naciones Unidas Jeane Kirkpatrick, autora de la "doctrina Kirkpatrick", diferenció entre regímenes totalitarios (comunistas) y los autoritarios (la Argentina castrense). Éstos, según la opinión de la embajadora, eran más permeables a las presiones democratizadoras y en determinadas circunstancias podían favorecer una salida electoral. Carecían de ambiciones territoriales, en tanto que los totalitarios eran irreformables (Cardoso et al 1983:113 y 156).

A fines de diciembre de 1981, coincidiendo con su "regreso triunfal" desde Washington, donde participó, en las deliberaciones

de la XIV Conferencia de Ejércitos Americanos (noviembre 1981), el general Galtieri desplazó de la presidencia de la República al general Roberto Viola y designó al doctor Nicanor Costa Méndez en la cartera de Relaciones Exteriores (Selser 1982a:268).

La dictadura militar argentina, a pesar del superávit comercial con la URSS, no podía obtener de este país auxilio financiero, tecnológico o equipamiento industrial, adecuados a las necesidades del país. Uno de los temas que preocupaba al horizonte directivo argentino (1980-1981) era el redespliegue industrial de los países desarrollados de economía de mercado. En esos momentos, se estaba procesando una nueva división del trabajo, en la cual el capitalismo intentaba racionalizar sus actividades y algunos países podían beneficiarse de esta reorganización (Schilling 1978:53-54). En este contexto, se especulaba que si el gobierno militar argentino recomponía su deteriorada relación con los EUA, podía transformarse en una de las usufructuarias del "redespliegue o reordenamiento manufacturero".

Siempre según la visión doctrinaria de ciertos grupos hegemónicos de la Argentina (gobierno Galtieri), el rol protagónico del país y de sus Fuerzas Armadas en particular, en ocasión de esta 3ª Guerra Mundial, no había sido entendido o correspondido por la administración demócrata de los EUA (1977-1981).

El gobierno republicano de los EUA (1981-1985) se encontraba en una encrucijada: el "marxismo internacional" continuaba su avance en América Latina. Una posibilidad, para los EUA, para dirimir parte de sus conflictos, era intervenir militar y unilateralmente, en su histórica zona de influencia. Otra era requerir "el auxilio militar" de los gobiernos autoritarios del Cono Sur americano, sus aliados permanentes, más allá de la "querella transitoria" con la administración Carter. Esta era la oportunidad para ofrecer "un auxilio" al gobierno republicano para solucionar los problemas que entonces tenía en la zona centroamericana.

A causa del "síndrome de Vietnam", sectores del Congreso y de la opinión pública estadounidense, se manifestaban contrarios a las intervenciones militares con tropas propias. La Argentina militar, luego de su "exitosa" experiencia terrorista estatal, podía reemplazar y representar el interés de la potencia hegemónica enviando grupos de combate a la zona centroamericana, para contener el "avance marxista".

La expectativa era, mutantis mutandis, cumplir el mismo rol que el Brasil desempeñó durante la 2ª Guerra Mundial y que su dictadura militar no quiso repetir.

Según la visión doctrinaria de determinados grupos hegemónicos argentinos, cuando el gobierno Vargas se involucró en la 2ª GM, la administración demócrata de Franklin Delano Roosevelt recompensó su política aliadófila. La Argentina "en el contexto de la 3ª GM" debía, siguiendo este razonamiento retrospectivo, convertirse en el Brasil de los años 80.

Así fue que la cúpula militar, se impuso como meta de la política exterior argentina recomponer el vínculo con los EUA y establecer una relación especial con dicho país para convertir a la Argentina en su "aliada latinoamericana preferencial".

Bajo esta concepción, las condiciones para la alianza entre los EUA y la Argentina estaban dadas. Las FFAA argentinas asumirían tareas "contrainsurgentes" en Centroamérica y el gobierno republicano las premiaría estimulando las radicaciones de capital estadounidense en la economía argentina y respaldando una eventual recuperación de las islas Malvinas, Georgias del Sur y Sandwich del Sur. Dicha recuperación suponía "legitimar" al gobierno de las Fuerzas Armadas, el cual estuvo dispuesto a ceder el nombrado archipiélago a los EUA para su uso como base militar (Cardoso et al 1983:26 y 46).

El canciller argentino Costa Méndez emitió (enero 1982) declaraciones referidas al carácter occidental y alineado del gobierno de las Fuerzas Armadas y a su inexplicable pertenencia al Movimiento de Países No Alineados. A su criterio había llegado el momento de abandonar las "zonas grises de la política exterior argentina" (Moneta 1984:30).

En este contexto, las FFAA argentinas decidieron recuperar las islas Malvinas por la fuerza el 2 de abril de 1982. Tanto Wernon Walters, como Jeane Kirkpatrik y Roger Fontaine garantizaron a Galtieri que el gobierno de Estados Unidos sólo formularía "protestas" por la "operación malvinense" (Moniz Bandeira, L. A. comunicación por skype, 8 de junio de 2016). Sin embargo, contrariamente a lo esperado por la "camarilla militar", que controlaba el gobierno argentino, la reacción de los EUA fue otra.

El conflicto de las Malvinas archivó la sedicente alianza estratégica con los EUA y reorientó la postura del gobierno argentino dentro del Movimiento de No Alineados (MONOAL), debido al apoyo que recibió durante el conflicto bélico con Inglaterra en la Reunión de su Buró de Coordinación, La Habana (31 de mayo-4 junio 1982). El gobierno militar, varió su discurso y praxis dentro del MONOAL y éste se transformó en un pilar de su política exterior, como recipiendario y portavoz de sus reclamos sobre Malvinas.

La malvinización de la política exterior explicó que la delegación argentina que concurrió a la VII Cumbre, realizada en Nueva Delhi (la India 1983), fuese la más importante de todas en las que participó, desde su ingreso al Movimiento. Esta vez, estuvo encabezada por el Presidente de la República: el general Reynaldo Benito Bignone (1º julio 1982-10 diciembre 1983).[104]

Geopolítica brasileña

En esta etapa, las divergencias de la diplomacia brasileña con la de los EUA se fueron ahondando. El gobierno Geisel estableció relaciones diplomáticas con países de Europa Oriental como Bulgaria, Hungría y Rumania. Cuando se votó en la OEA el levantamiento de las sanciones impuestas a Cuba, el gobierno del Brasil se abstuvo y en la ONU votó a favor de una resolución que condenó al racismo e incluyó al sionismo como una de sus manifestaciones. Asimismo y coincidiendo con Cuba y la URSS, reconoció a los gobiernos revolucionarios, con influencia marxista-leninista, de Angola, Mozambique y Guinea Bissau, cuando las antiguas colonias se emanciparon de Portugal.

La firma del Acuerdo nuclear Brasil-Alemania Occidental desencadenó una reacción en los EUA, que intentó frustrarlo mediante diversos medios de presión.

104 El costo político que pagó el gobierno militar argentino para obtener respaldo diplomático para la reivindicación malvinense fue pírrico para su concepción ideológica: condenó el apartheid, la política israelí en Oriente Medio y el papel desempeñado por Sudáfrica en Namibia. Se pronunció a favor de la creación del Estado Palestino. Por otra parte, instó a que se buscase una solución política al problema afgano y caracterizó al conflicto centroamericano como producto de la crisis económica y social que experimentaba el área.

En la práctica, el acuerdo (27-6-1975) consistió en la construcción de Angra II, cuya ejecución correspondió a la empresa estatal Nuclebrás y a la firma privada germana KWU, subsidiaria de la Siemens (Moniz Bandeira 1999:126).

La embajada de los EUA entregó un memorando al Itamaraty, que incluyó una copia del informe sobre la situación de los derechos humanos en el Brasil, exigido por el Congreso de su país, a fin de orientar las decisiones de suministro de ayuda militar a países extranjeros, durante el año fiscal 1977-1978. El presidente brasileño reaccionó devolviendo la nota, no aceptando el examen de cuestiones internas, por parte de órganos de gobiernos extranjeros. También rechazó la pretensión del Departamento del Tesoro de los EUA de enviar auditores para investigar una posible práctica de dumping, por parte de empresas brasileñas. Pocos días después, el gobierno brasileño denunció el Acuerdo Militar con los EUA (15-3-1952), que estaba a punto de cumplir veinticinco años de vigencia (Moniz Bandeira 1999:131-132).

Las presiones del gobierno Carter contra el Acuerdo Nuclear con Alemania, robustecieron la matriz nacional-autoritaria de la burocracia civil y militar. La dictadura brasileña estaba persuadida de que las grandes potencias capitalistas, particularmente los EUA, trataban de promover y estabilizar una división internacional del trabajo, en la que ellas se reservaban el monopolio de las tecnologías de punta, la producción de bienes de capital y el manejo de las finanzas. De esta forma, aseguraban su preponderancia, dejando a países como el Brasil la fabricación de bienes manufacturados durables y no durables de consumo. Las FFAA no se conformaban con esta perspectiva, que vedaba la posibilidad de que el Brasil se transformara en una potencia mundial.

Pese a que las presiones de la administración Carter sobre el gobierno del Brasil resultaron insuficientes para malograr el Acuerdo Nuclear con Alemania Occidental, también se plantearon otras a favor de la liberalización política del régimen autoritario, esta vez de parte del gobierno alemán. El cumplimiento del Acuerdo, también implicó el compromiso de restablecer el estado de derecho en el Brasil, puesto que el partido social-demócrata alemán, en el gobierno, su aliado el partido liberal y también el partido demócrata cristiano, no estaban dispuestos a transferir tecnología nuclear a un país en el

cual no funcionaban las instituciones democráticas y que no había aprobado el Tratado de No Proliferación de Armas Nucleares. El canciller Helmut Schmidt y Willy Brandt, presidente del partido social-demócrata, abordaron este asunto con Geisel, cuando este visitó la República Federal Alemana a comienzos de marzo de 1978. El Acuerdo Nuclear no podía coexistir con el Acta Institucional 5 del gobierno de las FFAA (13-12-1968), que dispuso el cierre temporal del Congreso de la Nación, autorizando al presidente de la República a revocar mandatos y a suspender los derechos políticos y el recurso de habeas corpus. Por ello dicha Acta fue revocada en 1979, al final de la gestión del presidente Geisel (Moniz Bandeira1999:134-135).

La ejecución de las obras del Acuerdo Nuclear con la República Federal de Alemania se desaceleró, debido, entre otros factores, a la crisis financiera provocada por el aumento de la tasas de interés de la deuda externa. Sin embargo, las autoridades de Brasil no desistieron del propósito de obtener el dominio del ciclo completo del enriquecimiento de uranio. Cada una de las tres armas se abocó a diversas investigaciones, coordinadas en el seno del Programa Nuclear Paralelo, que desde 1979 apuntó a desarrollar tecnologías de producción de isótopos, por medio de rayo láser y procedimientos químicos, fuera de los controles y salvaguardias de la Agencia internacional de Energía Atómica (AIEA). Dicho programa no sufrió interrupción cuando finalizó el régimen autoritario en 1985.

La hipótesis de un enfrentamiento con los EUA, llevó a los Estados Mayores de las tres armas (1977), a que se plantearan la necesidad de una mayor cooperación con la Argentina y los demás países de América del Sur, tanto de la Cuenca del Plata como de la región amazónica. Sin embargo, lo que obstaculizaba el entendimiento con la Argentina era la divergencia respecto de la construcción de la represa de Itaipú. Así fue que, a mediados de 1977, tuvo lugar la reunión entre el brigadier Délio Jardim de Matos, jefe del Estado Mayor de la Aeronáutica y el brigadier Orlando Ramón Agosti, miembro de la Junta Militar argentina. A la sazón, el canciller Azeredo da Silveira pudo evaluar las premisas para un entendimiento, que se concretó dos años después, con la firma del Acuerdo Tripartito (Moniz Bandeira 1999:132-133).

Los gobiernos Geisel y Figueiredo profundizaron sus vínculos económicos y diplomáticos con los países de América Latina, África y

Medio Oriente, todos pertenecientes al llamado Tercer Mundo. Allí se encontraban los mercados para las exportaciones manufactureras del Brasil que para el final de la dictadura ya representaban alrededor del 60% del total.

El presidente Geisel y el canciller Azeredo da Silveira, denominaron a esta doctrina "pragmatismo responsable", la cual excluía el "fatalismo de los alineamientos automáticos o apriorísticos". Esto implicaba la reanudación de las directrices de Quadros y Goulart, tendencia ya manifestada por la "diplomacia de la prosperidad" de Costa e Silva, atenuada, pero no suprimida, por el gobierno Médici (Moniz Bandeira 1999:126).

Rol del Estado y de las agencias promotoras del proceso de "reestructuración industrial"

Argentina

La dictadura recurrió a un "Estado activo y terrorista" para implementar la apertura financiera y comercial y suspender la actividad política y los partidos políticos; interrumpir las actividades gremiales de trabajadores (CGT), empresarios (CGE) y de profesionales (Acta de la Junta Militar del 25 de marzo de 1976).

La denominada guerra contra la subversión, permitió mantener la homogeneidad de las FFAA embistiendo contra sindicatos, cuerpos de delegados y comisiones internas fabriles, partidos políticos, dirigentes políticos y sociales integrantes del bloque histórico alternativo que respaldaba a la ISI.

La Junta Militar utilizó el poder estatal para confiscar bienes de particulares por medio de la Comisión Nacional de Recuperación Patrimonial (CONAREPA)[105] y desarmar el andamiaje político-institucional del conglomerado ISI. Esta metodología se utiliza en tiempos de revolución o guerra. Los grupos subversivos, hostiles al

105 Su objeto era investigar el enriquecimiento ilícito de funcionarios, empresarios y sus familiares. Se confiscaron bienes a más de ochenta personas. Estuvo dirigida por altos oficiales de las tres armas y fue asesorada por un cuerpo de noventa y siete abogados y contadores, algunos de los cuales aún en el 2001 eran funcionarios de la Procuración General de la Nación (Santoro 2001).

patrón de acumulación capitalista, fueron asimilados a los indios exterminados durante la "Conquista del Desierto", conducida por el general Julio Argentino Roca y considerados un agente social anómalo que debía extirparse. Los sindicatos, fueron equiparados a la "montonera" del siglo XIX, resistían el "progreso de la civilización" e impedían el proceso de reproducción y ampliación del capital. A esto se añadía la existencia de un grupo empresario nacional, aglutinado en la Confederación General Económica (CGE), el cual también fue objeto de "ataque".

Como ya se señaló, pese a que las FFAA preservaron las empresas públicas, "refugio" de ciertas camadas militares, se las endeudó en el mercado financiero externo y se transfirieron los empréstitos obtenidos a las reservas del BCRA, contribuyendo a su posterior situación de falencia y privatización en la década de los 90. Se organizó y ejecutó el debilitamiento del Estado, en tanto actor promotor de bienestar general, pero simultáneamente se "creó" un mercado controlado por grupos económicos concentrados y diversificados, promovidos y protegidos por un "Leviatán" que no escatimó medios y recursos de todo tipo (subsidios, créditos, exenciones y aplazamientos tributarios, desapariciones forzadas, confiscaciones, cesiones casi gratuitas de patrimonios, estatizaciones de deudas privadas, etc.) para alcanzar su objetivo.

Pese a la coincidencia de las FFAA, en la prioridad concedida al "exterminio de la subversión", hubo momentos en los que surgieron cuestionamientos al modelo aperturista instaurado por Videla-Martínez de Hoz. Uno de ellos fue cuando se creó el Ministerio de Planeamiento, a cargo del general Díaz Bessone.

Conforme las disposiciones de la ley 21.431 y del decreto 2.594/76 (Anexo IV), competía al Ministerio de Planeamiento la tarea de elaborar y actualizar el Proyecto Nacional "preservando el poder de decisión nacional frente a la acción de los países desarrollados y las empresas transnacionales…", fijando " criterios y pautas de promoción sectorial y regional…"; delineando y ejecutando "un plan de inversiones públicas acordes con los criterios de orientación y eficiencia…"; "ejercer a través del Estado, en cuanto gerente del bien común, el principio de subsidiariedad…" (Canelo 2008:72-73). Sin embargo, las funciones del citado Ministerio sólo se mantuvieron en los papeles,

dado que el ministro de Economía, Martínez de Hoz, devino el real formulador y ejecutor de la política económica de la dictadura militar. El ministro Diaz Bessone renunció al cargo (diciembre1977) y el Ministerio de Planeamiento se transformó en Secretaría, hasta su disolución en octubre de 1978 (Canelo 2008:76-78).

Durante la dictadura, los resortes decisorios de la política económica quedaron en manos de empresarios o de personas físicas vinculadas al mundo de los negocios, particularmente de economistas "neoliberales tecnocráticos", pertenecientes a las usinas ideológicas del establishment. Entre ellas, la Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas (FIEL) que había iniciado sus actividades en 1964, la Fundación Mediterránea (FM) creada en 1977, bajo la conducción de Domingo Cavallo, en Córdoba y el Centro de Estudios Macroeconómicos de la Argentina (CEMA) inaugurado en Buenos Aires en 1979 (Castellani 2009:135).

En esta época surgió (1978) el Consejo Argentino de Relaciones Internacionales (CARI), cuya fundación fue impulsada, al igual que el ISEN, por el embajador Carlos Muñiz. El CARI tuvo desde sus orígenes una orientación conservadora (Maas 2016:272-275).

En otro orden de cosas, durante el gobierno Videla (1976) se fundó la empresa Investigación Aplicada (INVAP) Sociedad de Estado, a partir de un convenio firmado entre la Comisión Nacional de Energía Atómica (CNEA) y el gobierno de la provincia de Río Negro. Estaba dedicada al diseño y construcción de sistemas tecnológicos complejos. Su misión era desarrollar tecnología en diferentes campos de la industria, la ciencia y la investigación aplicada, creando "paquetes tecnológicos". Fabricó y exportó reactores nucleares, satélites y turbinas aeronáuticas y produjo chips de alta tecnología. Su sede se encuentra en la ciudad de San Carlos de Bariloche, provincia de Río Negro (INVAP 2016).[106]

La Comisión Nacional de Investigaciones Espaciales (CNIE) había sido fundada por la Fuerza Aérea Argentina en 1960. En tiempos de la anterior dictadura militar (1966-1973), tuvo a su cargo el despliegue del proyecto misil Cóndor II, que se utilizó para desarrollar motores de cohetes, con el propósito ulterior de aplicarlo a investigaciones atmosféricas. Los ensayos del motor se practicaron durante el go-

106 Esta empresa tuvo también un papel importante en gobiernos posteriores.

bierno Videla. El primer lanzamiento del misil estaba previsto para 1985, pero ello nunca ocurrió (Comisión Nacional de Actividades Espaciales 2016).

Brasil

Cuando Geisel asumió la presidencia, se planteó una disyuntiva en el campo económico: hacer un ajuste o financiar el crecimiento. El presidente brasileño escogió esta última opción, lanzando el II Plan Nacional de Desarrollo (II PND), ley 6.151, del 4-12-1974, el cual tuvo por objetivo sostener el crecimiento económico en torno del 10% anual y el crecimiento del sector industrial en un 12% anual. Además, enfatizó la producción nacional de bienes de capital y de insumos básicos, como productos siderúrgicos y sus materias-primas; metales no ferrosos; productos petroquímicos; cemento; azufre; y otros materiales no metálicos (II Plano Nacional de Desenvolvimento s.f).

El "nacionalismo de medios" se mixturó con el "nacionalismo de fines", pero su actor propulsor era el "nacionalismo autoritario" de las Fuerzas Armadas y no el "nacionalismo popular" del varguismo o el janguismo. El gobierno Geisel impulsó una estrategia de desarrollo que ligó a las empresas estatales con el financiamiento externo suministrado por el mercado internacional.

Según Furtado (1983), los objetivos centrales del II PND fueron ampliar la base del sistema industrial y mejorar la inserción de la economía brasileña en el comercio internacional.

Para Carneiro (2002), el II PND tuvo cuatro estrategias centrales: producir modificaciones en la matriz industrial brasileña; cambiar la organización industrial; procurar la desconcentración regional de la actividad productiva; y mejorar la distribución de la renta.

Para fomentar el sector industrial, el gobierno propuso el desarrollo de los sectores de base, particularmente bienes de capital e insumos básicos; apertura de nuevos espacios de exportación de manufacturados; mayor impulso al desarrollo tecnológico nacional; despliegue de proyectos de exportación de materias-primas; aumento de la producción de petróleo y de la capacidad de generación de energía hidroeléctrica; desarrollo del transporte ferroviario y del sistema de

telecomunicaciones; y la atenuación de las disparidades regionales de desarrollo industrial (Gremaud et al 2010:84-86).

El Consejo de Desarrollo Económico (CDE), creado, a través de la Resolución 9/77 (1º mayo de 1974), actuó como unidad central del planeamiento gubernamental, garantizando la implementación del II PND (Amaury P. Gremaud et al 2010:88).

El CDE aprobó un conjunto de medidas que ratificaban las directrices de la política industrial del II PND, respaldando a la empresa privada nacional y estableciendo que las firmas estatales sólo podían efectuar importaciones de máquinas y equipos, si no había similar nacional. Las agencias gubernamentales del área política industrial debían actuar tanto para evitar la formación de monopolios, como la atomización empresarial de una misma línea de producción y realizar esfuerzos tendientes a lograr la progresiva nacionalización de los componentes. Por su parte las empresas estatales debían dar preferencia a las empresas industriales nacionales en sus contrataciones (Gremaud et al 2010:90).

Para alcanzar los objetivos implicados en el II PND (1975-1979), el gobierno recurrió a la transferencia de parte del ahorro privado, hasta entonces destinado al financiamiento de los bienes de consumo durable; a la obtención de financiamiento externo, atrayendo inversiones de riesgo, bajo la forma de joint ventures; y a las inversiones de infraestructura en sectores estratégicos y a las reducciones de tributos.

Se propuso dirigir un conjunto de inversiones públicas y privadas a los sectores que se consideraban los grandes estrangulamientos que explicaban la restricción estructural y externa al crecimiento de la economía brasileña: infraestructura; bienes de capital e insumos; energía; y exportación. Uno de sus principales objetivos fue ampliar la red ferroviaria, de telecomunicaciones y la infraestructura para la producción y comercialización agrícola (Herman 2011:80). Por otra parte privilegió a grandes obras públicas como la Usina Hidroeléctrica de Itaipú, la Ferrovía del Acero, el metro de Sao Paulo, la Usina Nuclear de Angra dos Reis y otras. Asimismo, se ampliaron las líneas de crédito a través de las firmas subsidiarias del BNDE.

Debido a la coyuntura internacional desfavorable, el II PND no obtuvo todos los resultados esperados, a pesar de que el crecimiento del PIB en el período fue del 6,7 % anual y el del sector industrial fue

del 6,5% anual. Con todo, el mayor problema dejado por el mencionado Plan fue el aumento de la deuda externa, que subió de U$S 7 mil millones (1968-1973) a U$S 31,6 mil millones (1974-1979).[107]

Las FFAA, directamente o por medio de contratos con firmas de capital nacional o europeo, emprendieron esfuerzos para el desarrollo o la transferencia de tecnología, con el propósito de fomentar la industria de material bélico (Moniz Bandeira 2011a: 188).

El BNDE continuó teniendo un importante papel en el financiamiento de distintos tipo de emprendimientos de gran alcance y repercusión.

En la década del 70´, dado que el Brasil dispuso de empresas y técnicos expertos en proyectos de grandes hidroeléctricas, comenzó a construir la usina de Tucuruí (Pará), para atender gran parte de la demanda de energía eléctrica en la región Norte. Tanto Itaipú cuanto Tucuruí fueron erigidas con el apoyo financiero del BNDE.

Las rodovías continuaron a la orden del día. La Río –Santos atravesó el paraíso del litoral norte de San Pablo y la costa recortada del estado de Río de Janeiro. La Transamazônica y la Cuiabá–Santarém rasgaron el bosque ecuatorial.

Otra área estratégica que exigió inversiones voluminosas y recibió el apoyo del BNDE fue la mineral. Los minerales extraídos de los yacimientos de los estados de Pará y Minas Gerais, eran importantes en las exportaciones, muchos de ellos bajo responsabilidad de la Compañía Vale do Río Doce, auxiliando a la balanza comercial y aumentando las reservas. Además se llevaron a cabo una serie de inversiones complementarias, como carreteras y puertos, que beneficiaron a la

107 Roberto Campos (2004), consideró que el II PND adoptó una estrategia equivocada para incorporar a los sectores de la "3ª revolución industrial", como la electrónica de consumo, los componentes electrónicos, los nuevos materiales o la química fina como medicamentos, fertilizantes o plaguicidas. A su juicio la dictadura del general Geisel debió aplicar una política más flexible de nacionalismo de fines, en vez de un nacionalismo de medios. El gobierno y sus empresas no se asociaron con los países o empresas líderes para el catch up, a través de la obtención de la tecnología de punta. Por su lado Moniz Bandeira disiente con esta opinión, considera que los avances logrados en el sector informático fueron socavados por la apertura importadora decretada por Collor de Mello (1991).

circulación de determinados productos, tanto para consumo interno como externo.[108]

La reorientación de la política económica produjo cambios en el BNDE, que pasó a financiar a dos sectores de peso: los bienes de capital y los insumos básicos (minería, siderurgia, metalurgia, química y petroquímica, papel y celulosa, cemento y fertilizantes).

El gobierno se empeñó en sustituir importaciones y todas sus acciones se dirigieron a tal meta. El BNDE, como agente financiero, participó activamente de ese proceso, viabilizando proyectos y sobre todo apoyando a la empresa privada nacional, la más vulnerable del trípode Estado-corporación extranjera-empresa local.[109]

Otra prueba de la visión modernizadora del Banco fueron las inversiones llevadas a cabo en el área de la informática. A mediados de la década del 70, el BNDE se comprometió en el Proyecto Cobra, destinado a desenvolver, fabricar y comercializar sistemas de electrónica digital y asociados.

La persistencia de la crisis internacional del petróleo llevó al BNDE (1979) a financiar el Programa Nacional do Alcohol (Proalcohol), el Programa Conserve (ahorro de energía) y a colaborar en la construcción de Itaipú.

El BNDE fue nuevamente transferido (1979) desde la Secretaría de Planeamiento para la Secretaría de Industria y Comercio, bajo la gestión del ministro João Camilo Penna. Permaneció allí hasta 1982. La justificación era que ese ministerio contaba con dos instrumentos para desenvolver la tecnología y la industria nacional: la Secretaria de Tecnología Industrial (STI) y el Consejo de Desarrollo Industrial (CDI).

108 Con dos décadas de experiencia en el análisis de viabilidad de proyectos y en el gerenciamiento de créditos, el BNDE continuó siendo una pieza indispensable en el esquema estatal de inducción al desarrollo industrial. Al frente de esa misión, se encontraba Marcos Pereira Vianna, presidente del Banco durante diez años (1969-1979).

109 El BNDE creó (1974) el Programa de Operaciones Conjuntas (POC), sustituyendo al FIPEME en el apoyo a las pequeñas y medianas empresas. El POC dio autonomía a los agentes financieros que examinaban los pedidos de crédito y asumían el riesgo de las operaciones. Así se fortaleció una red de agentes transmisores, que otorgaba al BNDE una capilaridad que antes no había alcanzado.

Pese a que el parque industrial brasileño era relativamente relevante, el proceso de sustitución de importaciones como fuente de dinamismo económico mostró síntomas de agotamiento. Fue en ese contexto que el BNDE adoptó la práctica del planeamiento estratégico, con elaboración de escenarios prospectivos, a la par que incentivó el desarrollo económico y social. Por decreto-ley 1.940 (25-5-1982), el gobierno Figueiredo (1979-1984) creó el Fondo de Inversión Social (FINSOCIAL). Su objetivo fue apoyar programas de alimentación, vivienda popular, salud, educación y amparo al pequeño agricultor. Con un impuesto cobrado sobre la renta, el gobierno intentó minimizar las carencias sociales del país.

Asimismo, surgió el BNDESPAR (1982), resultado de la fusión de la FIBASE, la EMBRAMEC y el IBRASA, que apuntó a apoyar la capitalización de la empresa nacional.

El sector industrial fue el más afectado por la crisis y específicamente el segmento de bienes de capital, área apoyada por el BNDE. Esa tendencia se prolongó durante años. La caída en la recaudación del PIS-PASEP (cuya fuente era la facturación de las empresas) disminuyó el potencial del Banco para financiar proyectos.

En los años 80´ aparecieron otras cuestiones y el banco tuvo que reinventarse (Bardot- Motta 2012).

El devenir de la industria en cada país

Argentina

En la segunda mitad de la década de 1970, cuando el Brasil implementaba su II Plan Nacional de Desarrollo con el propósito de consolidar su estructura industrial, la Argentina comenzaba un proceso de "reestructuración regresiva de su aparato productivo industrial".

El proceso de sustitución de importaciones consolidó una estructura económica relativamente diversificada, resultado de tres décadas de desarrollo industrial. Sin embargo, la ISI argentina, menos planeada y coordinada que la brasileña, exhibía limitaciones e ineficiencias. Se caracterizó por la debilidad de la burguesía nacional; por la inexistencia de un núcleo endógeno capaz de adaptar, innovar, competir e invertir, por la tendencia al predominio de un proteccionismo frívolo en vez

de un proteccionismo para el aprendizaje; por la ausencia de articulación entre el poder de compra del Estado y los agentes económicos nacionales y por la preponderancia de estructuras oligopólicas de mercado. Pese a ello, en opinión de algunos especialistas la ISI distaba de encontrarse agotada (Azpiazu-Schorr 2010: 13).

La dictadura argentina, so pretexto de las falencias de la economía, impulsó la transformación de la estructura socioeconómica, inspirada en los postulados monetaristas de Milton Friedman. La reforma financiera, el enfoque monetario de la balanza de pagos y la apertura comercial, combinada con apreciación cambiaria, fueron las principales medidas de política económica y dieron como resultado un perfil caracterizado por la "reestructuración regresiva" del tejido fabril.

Martínez de Hoz, ministro de Economía del general Videla, mantuvo un tipo de cambio valorizado para aprovechar la ventaja comparativa de la Argentina, exportando productos primarios y no industriales. De esta forma comenzó el ensayo de atraso del tipo de cambio, luego reanudado durante "la convertibilidad". Esto no sólo bloqueó las posibilidades de exportación de la Argentina, particularmente la industrial, sino que produjo la quiebra de una gran cantidad de compañías manufactureras, particularmente de porte mediano y pequeño.[110]

Así comenzó un proceso de apoyo a la especulación financiera que, a través de la ligazón entre el mercado financiero interno y externo (carry trade) y el juego con el tipo de cambio, modificó el comportamiento de ciertos sectores económicos. La conducta productiva devino especulativa.

Entre 1976-1982 se desplegaron políticas aperturistas asimétricas, en los mercados menos oligopolizados y en los sectores de base científica y de proveedores especializados. No existieron políticas industriales explícitas para las actividades más complejas y las sucesivas administraciones sostuvieron que el mercado asignaría los recursos.

Hubo tres grandes paquetes de medidas económicas. El plan del 2 de abril de 1976, que era un clásico antiinflacionario; la reforma financiera de junio de 1977; y la apertura de agosto de 1978, que completó

110 Hay coincidencias respecto a que el sector Pyme fue fuertemente afectado, pero hay divergencias en cuanto al número de empresas de este tipo que cerraron.

el conjunto de medidas. Pero la reforma financiera (1-6-1977) fue la que recreó al capitalismo argentino sobre nuevas bases. Introdujo cuatro cambios: 1) la libertad de tasas de interés; 2) la eliminación de las restricciones a la entrada de bancos y a la apertura de sucursales; 3) la cuenta de regulación monetaria, por la cual el BCRA pagaba a bancos y financieras una "tasa de compensación" por las reservas que mantenían sobre depósitos a plazo; y 4) el régimen de garantía de depósitos (Fernández 1983:80-82).

Acá aparece un actor, el capital financiero, que nunca antes, por lo menos a partir de 1940, había tenido la influencia que desde ese momento adquirió en la economía de la Argentina.

Las operaciones del mercado financiero local fueron de corto plazo, casi no existieron créditos de largo plazo. Las tasas de interés fueron sumamente variables en función de la solvencia de las firmas, llegándose a pagar más del 20% anual de recargo como prima de riesgo. El crédito externo en el lapso 1977-1980 se contrató a tasas de interés reales negativas frente a los altos costos de los préstamos locales, pero el acceso al mismo dependía del tamaño y la nacionalidad de la empresa (Kosacoff, Aspiazu 1982: 17).

La reestructuración de la economía argentina, a partir de 1976, siguió caminos distintos a los de las economías exitosas en términos de crecimiento, competitividad y equidad. Tuvo un carácter regresivo, en lo que se refiere a la estructura industrial, el comercio exterior y el sistema tecnológico (Nochteff 1991:339).

La actividad financiera desplazó a la producción industrial como actividad ordenadora y de mayor tasa de retorno de la economía. Este patrón de funcionamiento contrajo el producto y la inversión, mientras que las subvenciones y privilegios concedidos por el Estado adquirieron una relevancia creciente para la actuación de las empresas.

El descenso de los aranceles de importación fue otro instrumento básico del programa. La política tuvo un signo opuesto a la aplicada durante el gobierno peronista de 1946. Entonces la protección arancelaria y los salarios habían ascendido en forma conjunta, mientras que a partir de 1976 ambos descendieron (Canitrot 1979:18-19).

Las ramas más afectadas fueron las más expuestas a la competencia externa. En el período 1976-1982 la producción de textiles, indumentaria y calzado disminuyó en un 35%; la de madera-muebles en un

40%; y la de productos metálicos, maquinarias eléctricas y material de transporte en un 30%. En cambio, otras ramas industriales dispusieron de mecanismos para evitar la competencia internacional como el azúcar, la siderurgia, cemento, cigarrillos, golosinas, o el sector automotriz (Kosacoff, Aspiazu 1989:16).

Los bienes intermedios y los basados en ventajas comparativas "naturales" aumentaron su participación en la producción industrial, en desmedro del sector metal-mecánico en general [111] y de los bienes de capital en particular. Los subsidios estatales fueron concedidos a grandes emprendimientos en los sectores de cemento, celulosa-papel, petroquímica, siderurgia, que se efectivizaron con la modalidad "llave en mano" y la desgravación a la importación de los bienes de capital demandados, lo cual implicaba una escasa o nula demanda de tecnología y bienes de capital al resto de la industria. En el mismo sentido operaba la apertura económica y su carácter asimétrico, reduciendo la protección efectiva de las actividades más intensivas en mano de obra y en I & D (Nochteff 1991:339-344).

Las ramas productoras de bienes intermedios se integraron hacia atrás, pero no hacia adelante. Sus costos no eran competitivos y los demandantes de esos insumos intermedios se contrajeron, con lo cual no hubo un avance en la integración del conjunto de la industria.

Se interrumpieron los procesos de maduración, industrial y tecnológico, que se desplegaron en décadas precedentes, en sectores clave para el progreso técnico y la articulación productiva, como el metalmecánico, la electrónico y la industria de bienes de capital. Por otra parte, se suspendieron las actividades de desarrollo de proveedores o las compras gubernamentales, como las llevadas a cabo por Yacimientos

111 Una de las características de los productos metalmecánicos es que la mayoría de ellos son bienes de capital, bienes utilizados para fabricar otros productos. Es posible categorizar a la actividad en tres grandes segmentos: maquinaria; material y equipo de transporte y equipos industriales. El segmento maquinaria comprende la de uso general y específico (máquinas-herramienta, maquinaria agrícola, etc.), motores, turbinas y tornos. El segundo abarca los equipos y material de transporte sin considerar el complejo automotriz y el tercero el resto de los equipos industriales que se utilizan para distintas actividades económicas (INET 2009:10).

Petrolíferos Fiscales (YPF) en materia de bienes de capital o por la Empresa Nacional de Telecomunicaciones (Entel) en electrónica.[112]

Según Nochteff, los tres grandes cambios producidos por la dictadura fueron la persistencia del patrón tecnológico adaptativo, impulsado y mantenido por la conducta de la elite económica; la continuidad e importancia creciente de los monopolios no basados en la innovación; y la reestructuración industrial regresiva.

Sin embargo, la dictadura cumplió un rol destacado en el sector naval y marítimo. A través de la creación de un "fondo especial" subsidió a algunos astilleros locales para la construcción de naves. Esto puede explicar el avance de varios astilleros en las posiciones del ranking de las grandes empresas locales. Simultáneamente, el Estado como armador (era propietario de la principal empresa de navegación del país) negoció mayores reservas de tráfico por agua en las Conferencias de Fletes y distribuyó parte de las mismas entre empresarios locales. El aliento a los armadores privados generó una demanda adicional de buques. Políticas semejantes se aplicaron en el sector pesquero (Schvarzer 1983:411).

El apoyo a la industria naval fue promovido por el almirante Massera, comandante en jefe de la Armada (1973-1978), a través de la operatoria de un conjunto de astilleros, que posibilitarían la fabricación de naves de guerra para el control del Atlántico Sur y mercantes para el tráfico de los bienes exportables del país. Esta iniciativa no era incompatible con el proyecto agroexportador de Videla-Martínez de Hoz, sino que lo complementaba. Podía considerarse como una versión actualizada de la visión geopolítica insular del almirante Storni, aunque inscripta en una visión atlántica latinoamericana y en un contexto de guerra contrarrevolucionaria que incluía a la OTAS y al Plan Cóndor (Carneiro1978:465).

Las exportaciones industriales crecieron hasta 1977, para luego descender abruptamente, cuando fueron afectadas por la eliminación de los subsidios, la política de contracción monetaria y el descenso del tipo de cambio de la moneda extranjera (Canitrot 1979:19).

112 Operaban empresas como Olivetti e IBM de capital extranjero y Fate de capital nacional. También funcionaba (decreto 441 del 14-1-1954) el Instituto de Investigaciones Científicas y Técnicas de las Fuerzas Armadas.

El principal resultado del modelo aperturista fue la pérdida de liderazgo que la industrialización ostentó, respecto del crecimiento económico global, sin que la misma fuera reemplazada por otro factor dinamizador. Las industrias manufactureras experimentaron en el lapso 1975-1983, un retroceso del 9,2% (elaboración propia en base a datos de Ferreres 2010:310). El PBI de 1976 era de U$S 213.252 millones de dólares y el de 1983 alcanzó la cantidad de U$S 227.293 millones de dólares, siempre medido en dólares constantes (Ferreres 2010:105). En un plazo de ocho años el PBI creció 6,18%, a un promedio anual de 0, 77%.

Los grandes grupos económicos locales y los conglomerados extranjeros se endeudaron en el exterior, ingresaron los fondos y realizaron utilidades financieras y luego los colocaron fuera del país. El Estado se endeudó para obtener divisas, sin las cuales la reconversión de pesos a dólares para la fuga hubiese sido imposible. Todo ello en medio de un contexto caracterizado por la inconsistencia del programa económico, el conflicto en el interior del bloque de poder dictatorial, el aumento del riesgo país y el descrédito y aislamiento internacional del gobierno militar argentino. Finalmente en 1982, como ya se señaló el Estado se hizo cargo de la deuda externa privada y la redujo, mediante un sistema de seguro de cambio, con tasas de interés menores que las de la devaluación de la moneda (Basualdo 2013:177-178).

La deuda externa acumulada, luego de que el gobierno militar decidió estatizar la deuda privada (1982), implicó el pago de intereses anuales superiores al 6% del PBI.

El grupo hegemónico de la dictadura cívico-militar anheló transformar al país en una especie de supermercado del mundo (agroindustrial), en una potencia alimenticia, particularmente Martínez de Hoz y el general Ibérico Saint Jean, gobernador de la provincia de Buenos Aires. La Sociedad Rural Argentina (SRA), representante de la burguesía agraria tradicional, en una solicitada publicada al cumplirse el primer aniversario del golpe de Estado (24-3-1977) manifestó la necesidad de desarmar el andamiaje creado por casi treinta y cinco años de lenta pero "sistemática estatización socializante", en alusión al modelo ISI.

Como ya se señaló, en los años siguientes, alguna fracción de la elite empresarial-militar "fantaseó" con la posibilidad de convertir a la

Argentina en un aliado clave de los EUA y favorecerse con radicaciones productivas, resultado del proceso de reordenamiento industrial que expulsaba manufactura contaminante desde los países desarrollados hacia los periféricos.

Entre 1974 y 1984, es decir en diez años, la productividad laboral en la industria sólo se incrementó un 8 % (1974 = 100; 1984 = 108) (Katz, Kosacoff 1989) y se habría deteriorado el nivel de complejidad tecnológica en el marco de la reconversión industrial regresiva desencadenada por la apertura a las importaciones, en conjunción con un tipo de cambio bajo en 1979-1981 (Marshall 2011). El incremento de la productividad laboral se habría originado más en racionalizaciones del uso de la fuerza de trabajo que en el cambio tecnológico (Kosacoff 1984:5; Marshall 2011).

Brasil

Esta fase trajo aparejada la redefinición del antiguo modelo brasileño, que pasó a tener su base en la producción industrial asociada a capitales extranjeros, con énfasis en la producción de bienes de capital e insumos de uso difundido, así como en la exportación de productos manufacturados.

La dictadura consideró que la capacidad reguladora y conductora del Estado podía poner límites a los espacios de actuación de las corporaciones extranjeras en el territorio brasileño. Por un lado, el variado origen de los capitales extranjeros (japonés, alemán, sueco, norteamericano, etc.) radicados en el país, permitía diversificar la "dependencia" y aumentar la capacidad de maniobra del Estado nacional. Por otro lado, las firmas extranjeras poseedoras de conocimiento y control sobre los mercados externos, introdujeron tecnologías y recursos financieros.

La decisión de crear un país industrial integrado, con Departamentos I y II, bajo la dirección del Estado, podía solventar los riesgos que pudieran plantearse. Esta era la ideología que Cardoso denominó "burguesía de Estado", que incluía a militares, técnicos y funcionarios gubernamentales civiles. Así el nacional estatismo reemplazaba al nacionalismo popular, de impronta antiimperialista (Cardoso 1974:30-32).

El Ejército firmó un contrato con empresas franco-germanas, para la transferencia de tecnología destinada a la fabricación de armas (Moniz Bandeira 2011a:188).

La Marina realizó investigaciones en las áreas de la bioquímica, biología, electrónica y energía nuclear. Además de aumentar la construcción de navíos y submarinos, en sus propios astilleros, desenvolvió nuevos tipos de munición y de componentes, utilizando los servicios de empresas civiles y militares. La electrónica fue otro sector cuyo desarrollo respaldó, procurando la colaboración de la industria civil y el montaje de un parque especializado de alto nivel tecnológico. Así se pudo completar (1974) la construcción del prototipo del primer microcomputador brasileño, con el apoyo del BNDE y de la Universidad de San Pablo. Esta experiencia fue el resultado de una investigación y concepción completamente nacional, con el objeto de atender las exigencias del mercado civil y militar (Moniz Bandeira 2011a: 188-189).

Como ya se señaló, la Marina y el BNDE crearon la empresa Computadoras y Sistemas Brasileños S. A. (COBRA), con la participación de la firma inglesa Ferranti y de la nacional E.E., para la producción del Argus 700, destinado a controlar procesos industriales. Tiempo después (1976) Geisel reestructuró la Comisión de Coordinación de Actividades de Procesamiento Electrónico (CAPRE), recomendando el establecimiento de la reserva de mercado para la faja de los minicomputadores. Esta directriz provocó conflicto con las empresas transnacionales del sector como la IBM que se habían rehusado a llegar a un entendimiento con el gobierno brasileño (Moniz Bandeira 2011a: 191).

El objetivo de asimilar y desarrollar tecnología, llevó al gobierno Geisel, a través de la Secretaría General del Consejo de Seguridad Nacional, a reexaminar la política nuclear. El acuerdo, firmado con los EUA (1973), para la instalación de una usina Westinghouse, en Angra dos Reis (Río de Janeiro), no satisfizo a las FFAA. El general Hugo Abreu, Ministro Jefe de la Casa Militar y Secretario General del Consejo de Seguridad Nacional expresó que los norteamericanos los privaron del conocimiento relacionado con la construcción del reactor y entregaron una "caja negra" lacrada. Los brasileños, según

su versión, sólo podían limitarse a operar la usina (Moniz Bandeira 1999:125).

El complejo Central Nuclear Almirante Álvaro Alberto fue administrado por la empresa Electronuclear, un monopolio estatal, que controló la generación nuclear en el Brasil. Angra I fue adquirida a la Westinghouse de Estados Unidos, sin que la compra incluyera la transferencia de aspectos sensibles de la tecnología de reactores. Cuando se plantearon problemas con el suministro de uranio enriquecido para la usina nuclear, porque el Brasil no estaba dispuesto a someter todo su programa a las salvaguardias de la Agencia Internacional de Energía Atómica (AIEA), las autoridades militares brasileñas recurrieron a otro proveedor. En este contexto la dictadura decidió construir Angra II con tecnología germana, como parte de un acuerdo nuclear global entre el Brasil y Alemania, firmado por el presidente Ernesto Geisel en 1975.[113]

La Aeronáutica llevó adelante la consolidación de la Empresa Brasileña de Aeronáutica (EMBRAER), que producía aviones comerciales, militares y ejecutivos (grupos empresarios o individuos ricos).[114] Con la colaboración de universidades brasileñas, ejecutó un programa de investigaciones científicas y tecnológicas, tendientes a evaluar la viabilidad técnica y económica de la producción en escala de piezas, componentes y equipamientos para su utilización en aeronaves (Moniz Bandeira 1999:124).

El BNDE financió a las industrias que utilizaban tecnología desarrollada por el Centro Técnico Aeroespacial (CTA) para fabricar, en serie, equipamiento aeronáutico y aeroespacial. Tiempo después la EMBRAER devino la empresa campeona de las exportaciones (1999), superando incluso a Vale do Rio Doce (Ferolla 2000:80).

La necesidad de ampliar la escala productiva, para reducir costos, llevó a la industria de material bélico a buscar mercados externos. El

113 La central nuclear Almirante Álvaro Alberto (CNAAA), Praia de Itaorna en Angra dos Reis, Río de Janeiro, estaba formada por dos reactores de agua presurizada (PWR). Angra I, con una potencia de salida neta de 626 MWe, se conectó a la red en 1982 y Angra II, con una potencia de salida neta de 1.275 MWe en el 2000. Se previó un tercer reactor, Angra III, con una potencia instalada proyectada de 1.245 MWe, cuya construcción comenzó el 1º de junio de 2010.

114 La EMBRAER surgió en 1969, en Sao José dos Campos (Sao Paulo).

capitalismo de Estado brasileño, permeado por los intereses militares, extendió su espacio de acumulación. En 1974, Geisel aprobó la Política Nacional para la Exportación de Material de Empleo Militar (PNEMEM), formulada por la Secretaría General del Consejo de Seguridad Nacional, en conexión con el Itamaraty y los ministerios militares. Así el Brasil comenzó a exportar tanques de guerra, aviones, carros de combate, revólveres y otras armas y municiones, conquistando mercados en América Latina, África y Medio Oriente (Moniz Bandeira 1999: 124).

Cuando el gobierno Geisel decidió avanzar en la producción local de insumos de uso difundido y de bienes de capital, aprovechó la oferta de capitales privados vigente en el mundo occidental. Roberto Campos era embajador en la City londinense y Delfim Netto en París. A la sazón, presuntamente, no se corrían riesgos como aconteció durante el gobierno Juscelino Kubitschek, cuando el FMI exigió el cumplimiento de "condicionalidades" por parte del Brasil. En la época de Geisel los petrodólares se multiplicaron y el gobierno se endeudó con el propósito de completar el ciclo industrial del país. El financiamiento fue contratado en el exterior a tasa de interés variable. Cuando la Reserva Federal, durante la administración Reagan, dispuso triplicar el costo de la tasa de interés, el monto de la deuda externa aumentó notablemente.

El sector de bienes de capital era considerado prioritario para el desarrollo económico, particularmente por el general Geisel. La experiencia de los principales países del orbe acreditaba dicha aserción. Inglaterra, en el siglo XVIII; Estados Unidos y Alemania, al fin del siglo XIX; y Japón en el siglo XX. En rigor, sus elites promovieron la "creación de ventajas comparativas" en la industria de bienes de capital (Além-Giambiagi 2010). Esta actividad manufacturera era considerada -por una importante fracción de las FFAA- una de las principales fuerzas motrices del desarrollo económico del país. Consideraban que la industria de máquinas y equipos había ejercido en otros países un efecto preponderante en la sustentación del ritmo de crecimiento de la productividad en el largo plazo (Nasif, Toledo Ferreira 2010:243-244).

Como se señaló, otro aspecto importante fue la presencia del capital extranjero proveniente de distintos países en la industria. Desde

1969 hasta 1980, el porcentaje de participación de las inversiones provenientes de los Estados Unidos decayó del 48% al 29%, en tanto que las de los países miembros de la entonces Comunidad Económica Europea (CEE) creció del 31% al 46% y las del Japón del 3% al 10% (Hirst 1989:31-32).

Los sectores de mayor interés para el capital extranjero eran el mecánico; el de material eléctrico y electrónico; el de material de transporte; el de química; el de plásticos y caucho; el de tabaco; y el farmacéutico. En determinados casos, las empresas extranjeras actuaron asociadas al capital local, particularmente en alimentos y bebidas; textil-confecciones; y construcción.

Entre 1967-1973, el PBI creció a una tasa del 11,3%, mientras que en el lapso 1974-1981, dicha tasa se redujo al 5,4%. Se estaba asistiendo a un segundo ciclo de expansión industrial que si bien continuó teniendo un elemento de sustitución de importaciones, era también exportador de bienes manufacturados (Bresser-Pereira 2014:221-222).

El importante aumento de las exportaciones industriales se debía en gran parte al desempeño de la industria transnacional instalada en el país que dedicó cuotas crecientes de su producción al mercado externo. Esta industria disponía de una capacidad productiva cuya edad tecnológica era, en promedio, inferior a los quince años. La tecnología y el conjunto de incentivos otorgados por Estado, favorecieron el acceso de la industria al mercado internacional (Hirst 1989:32).

La participación de los manufacturados en las exportaciones exhibió un ritmo ascendente desde 1968 y doce años después ya superaba el 50% del total de las ventas externas. Cuando finalizó la dictadura (1985), las exportaciones industriales estaban cercanas al 60% del total (Bresser Pereira 2014:214).

A fines de los años 70, Brasil disponía de un sector manufacturero bastante completo, diversificado y con un relativo desarrollo en el sector de bienes de capital. Las políticas públicas industriales se caracterizaban por la profundización de la sustitución de importaciones en los bienes de capital; los estímulos y orientación al mercado externo del sector manufacturero; y la presencia de sectores de punta como la aeronáutica y la energía nuclear. También cabe destacar la intervención directa del Estado a través de las inversiones en infraestructura

y energía; el financiamiento del BNDE; las inversiones en bienes de capital, metalurgia, celulosa, química y los programas nacionales de desarrollo (Hirst 1989:30-31).

El parque industrial brasileño, en 1980, equivalía al parque industrial combinado de Corea del Sur, Malasia, Tailandia y de la República Popular China. Desde entonces (1980-2010) -y dado el crecimiento económico experimentado por dichos países asiáticos- el Brasil registró un creciente retroceso respecto de los mismos (Justo 2012). En efecto, luego de haber alcanzado su apogeo industrial, el Brasil, en el final de la faceta dictatorial, comenzó su ciclo declinante.

En 1980, luego de la aplicación del II PND, la agricultura contribuyó con un minúsculo 10% de la producción total y empleó menos del 30% de la fuerza de trabajo. La parcela de la industria aumentó sustantivamente su participación en el PBI, pero los empleados en ese sector eran más o menos el mismo número que los del sector agrícola declinante (Fishlow 2013:33). El monto de la deuda externa aumentó más del doble (1976-1981) y un año después la economía se estancó como consecuencia de la crisis de la balanza de pagos. El endeudamiento también se destinó a financiar el déficit de la cuenta corriente (Bresser-Pereira 2014:263).[115]

En 1981, la desaceleración se transformó en recesión. El PBI retrocedió y la producción industrial experimentó un retroceso. Así fue que algunos analistas llegaron a afirmar que se estaba acabando el ciclo del desarrollo industrial brasileño impulsado por el experimento varguista.

Sin embargo, casi al final del ciclo dictatorial, el gobierno Figueiredo formuló la política de "reserva del mercado informático", por medio de la cual el Estado debía orientar, coordinar y estimular a las actividades de la industria informática. También debía participar supletoriamente en actividades productivas e intervenir para asegurar una adecuada protección a la producción nacional de determinadas clases y especies de bienes y servicios, así como a la investigación tecnológica. Asimismo, prohibía la creación de actividades monopólicas, de hecho o de derecho (ley federal 7.232 del 29-10-1984).

115 El endeudamiento se había iniciado durante el gobierno Médici, cuando se desató el primer shock petrolero.

El alza de la tasa de interés y del precio del barril de petróleo, comenzaron a ejercer fuerte presión sobre la balanza de pagos del Brasil.[116]

Cuando la dictadura militar brasileña renegoció la deuda externa con el cartel de bancos acreedores y con el FMI, el Banco Central se transformó (1982) en avalista de la deuda externa global, tanto la pública como la privada (Febroni Meira 2015).

La Secretaria de Control de Empresas Estatales (SEST) fue creada en 1979, antes de la transición al gobierno constitucional. En su Informe inicial (1980) identificó quinientas cinco instituciones bajo control estatal, doscientas sesenta y ocho de las cuales eran empresas operativas. Ellas eran importantes y respondían por más de un cuarto de la inversión nacional.

En 1981, el general Figueiredo estableció una Comisión Especial de Privatización para supervisar la venta de aproximadamente ciento cuarenta de estas firmas estatales (Fishlow 2011:53).

Relaciones bilaterales

Las relaciones argentino-brasileñas fueron zigzagueantes. El conflicto de las represas por el liderazgo sudamericano absorbió parte del tiempo y las energías de los respectivos gobiernos y particularmente de sus diplomacias.

En materia represiva como ya se señaló hubo un sólido acuerdo que vinculó a ambas dictaduras al Plan Cóndor. Ello no fue óbice para que surgieran discrepancias en la cuestión centroamericana y en la iniciativa de la OTAS.

El general Videla consideró que las relaciones con el Brasil eran prioritarias para su gobierno y por ello designó embajador en Brasilia a Oscar Camilión (1976-1981), uno de los artífices del Acuerdo de Uruguayana. Decidió reactivar la Comisión Especial Brasil-Argentina

116 Los proyectos económicos del gobierno enfrentaron dificultades desde la primera crisis del petróleo, en 1973, cuando el precio del barril saltó de U$S 2,8 para U$S 12, dejando al Brasil, gran importador, en situación delicada. Así surgió la idea de crear otra opción energética y el Brasil apeló al financiamiento externo para responder al cuello de botella. En ese marco se inscribe el acuerdo que el gobierno firmó con Alemania Occidental para instalar una serie de usinas nucleares en el país.

de Comercio (CEBAC) y no ocultó su simpatía por la resistencia brasileña a las presiones ejercidas por los EUA contra el Acuerdo Nuclear que el gobierno Geisel había suscripto con la República Federal Alemana.

El dictador argentino no inició la construcción de la represa Yaciretá-Apipé con el Paraguay, a pesar de que podía hacerlo. Suspendió las actividades relacionadas con los proyectos Garabí, San Pedro y Roncador, sobre el río Uruguay, alegando que favorecían más al Brasil que a la Argentina y que no era conveniente llevarlos a cabo antes de lograr un acuerdo sobre la represa Corpus. Sin embargo, las respectivas cancillerías, cuando conversaban sobre las represas del Paraná, no lograban acercar las posiciones de sus respectivos gobiernos y las relaciones bilaterales se complicaban aún más.

Los dictadores de la Argentina y del Brasil enfrentaron serios problemas cuando la administración Carter ejerció presiones por las violaciones a los derechos humanos. Esta circunstancia, acentuó el resentimiento de las FFAA contra los EUA, cuyo prestigio había decaído, desde fines de la década del 60, por la derrota que sufrió en el sudeste asiático y por su negativa a suministrarles material militar pesado y tecnológicamente sofisticado. Los gobiernos de los EUA pretendieron que las FFAA de países como la Argentina y el Brasil, limitaran sus funciones a la defensa del orden interno y a la lucha contra la guerrilla (Rouquié 1982:278-280).

Cuando el Brasil denunció su Acuerdo Militar con los EUA (1977), ambas dictaduras se aproximaron. Era evidente que tanto el gobierno Geisel como el de Videla no estaban dispuestos a acumular otro conflicto, sino a intentar un acuerdo entre ellos, máxime cuando los dos gobiernos decidieron no adherir al Tratado de No Proliferación de Armas Nucleares (TNP).

Dichos factores contribuyeron a que los militares de uno y otro país trataran de resolver sus entuertos sobre la construcción de las represas de Corpus e Itaipú. Así fue que se establecieron canales de diálogo paralelos a los de las cancillerías, a fin de atenuar los problemas planteados en la Cuenca del Plata.

Cuando el canciller Azeredo da Silveira propuso la reapertura de las negociaciones, su par argentino, el vicealmirante Oscar Montes, aceptó. Los acuerdos para compatibilizar la represa de Itaipú, ya en

ejecución, con el proyecto Corpus, se encaminaron positivamente, mientras empeoraba el conflicto del Beagle (Moniz Bandeira 2004:384-388).

En este marco la Argentina aprobó que la cota de Corpus quedase en los 105 metros de altura, por debajo de la que el propio Azeredo da Silveira había ofrecido en junio de 1974 al canciller Alberto Vignes (112,5 m), durante la gestión de María Estela Martínez de Perón, a cambio de que Itaipú funcionase con dieciocho turbinas (Lanús 1982:309-311).

Finalmente, la Argentina, el Brasil y el Paraguay, suscribieron el "Acuerdo Tripartito" (19-10-1979), para el aprovechamiento de los recursos hidroeléctricos en el trecho del río Paraná desde los Saltos del Guairá (que desaparecieron con la formación del embalse) hasta el estuario del Río de la Plata.[117]

El general Joao Batista Figueiredo (1979-1985), sucesor de Geisel en la presidencia del Brasil, efectuó una visita oficial a Buenos Aires (1980), la primera de un jefe de Estado brasileño desde 1935, donde firmó con su par Videla una serie de protocolos de cooperación, incluso en el área militar, para la fabricación conjunta de aviones y misiles y también en el campo de la energía nuclear. La firma de este último protocolo, con la intención de alcanzar el dominio del ciclo completo de una tecnología de importancia estratégica, suscitó alarma en el Departamento de Estado, puesto que la Argentina se comprometió a suministrar uranio al Brasil. Otros protocolos se referían a la colocación común en órbita de un satélite de comunicaciones; acuerdos de abastecimiento entre Siderbrás y Fabricaciones Militares; la interconexión de los sistemas eléctricos nacionales; un acuerdo para eliminar la doble tributación y la evasión fiscal; la construcción del puente internacional sobre el río Iguazú; un acuerdo de cooperación científica y tecnológica; etc.[118]

117 Este acuerdo estableció los niveles del río y las variaciones permitidas para los emprendimientos hidroeléctricos de los tres países que, en aquella época, eran gobernados por dictaduras militares. Hubo temor en la Argentina de que en caso de conflicto con el Brasil, éste abriera las compuertas de Itaipú, inundando las ciudades ribereñas ubicadas aguas abajo de la presa.

118 Figueiredo residió en Buenos Aires, en la década del 30, durante el exilio de su padre, cuando él era un adolescente. Amó y respetó a la Argentina. Cuando llegó el momento

El entendimiento argentino-brasileño tendió a profundizarse cuando el general Roberto Viola sustituyó al general Videla, en la presidencia de la junta militar argentina (1981). El nuevo presidente designó a Oscar Camilión, negociador del Acuerdo Tripartito, ministro de Relaciones Exteriores y sostuvo un encuentro con Figueiredo. Mientras tanto, el gobierno de Washington (Ronald Reagan), realizó algunas maniobras para frustrar la entente e impedir que el Brasil fortaleciera su posición estratégica en el Atlántico Sur, mediante una concertación con la Argentina.

El gobierno Reagan suspendió las sanciones aplicadas por la administración Carter a la Argentina, entre ellas el embargo a la venta de armas y formuló un convite al general Viola para que visite los EUA, que éste rechazó. En el intento de seducir a sus FFAA, la Argentina recibió la visita de varios oficiales de alta graduación de los EUA y el general Leopoldo Fortunato Galtieri, nuevo comandante en jefe del Ejército y adversario del presidente Viola, viajó a los EUA, donde su anfitrión fue el general Vernon Walters.

El general Viola fue destituido de la presidencia (diciembre 1981) y reemplazado por Galtieri, quién se comprometió a un alineamiento incondicional con los EUA.

La Junta Militar modificó el rumbo de su política exterior y obtuvo armamento por un monto aproximado de U$S 16.700 millones de dólares (1978-1982), casi la mitad de su deuda externa. Estas adquisiciones se efectuaron al holding de la industria bélica estadounidense United Technologies Corporation, al que estaba vinculado Alexander Haig, el secretario de Estado (Moniz Bandeira 2004:397-398).

La dictadura cívico-militar conjeturó que podía aprovechar la oportunidad ofrecida por la administración Reagan para convertir a la Argentina en el país clave de la región, como vicario de las directrices estratégicas de Washington, desplazando al Brasil.

Las autoridades militares argentinas presumieron que el gobierno de Washington, como contrapartida a su colaboración en América Central, respaldaría a su país en la recuperación de las Malvinas,

de la reunión con Videla, manifestó que esta era una cuestión que debían resolver dos generales, apartando a los consejeros de una y otra parte. El presidente brasileño se definía como "un pibe de Buenos Aires" (Moniz Bandeira, L. A. comunicación por skype, 30 de septiembre de 2015).

conteniendo las protestas de Gran Bretaña, las cuales se reducirían al campo diplomático. No obstante, estas expectativas dictatoriales no se confirmaron.

Desatado el conflicto, el Brasil asumió la representación de los intereses argentinos en Londres e intentó evitar que la Gran Bretaña emprendiese ataques contra el territorio continental de su vecino. Pero discordó con la acción militar argentina como medio para resolver el litigio.

El gobierno Figueiredo mantuvo una posición de "neutralidad imperfecta", porque en los hechos fue favorable a la Argentina. El Brasil siempre defendió a nivel diplomático la soberanía de la Argentina sobre las Malvinas, cuya localización en el Atlántico Sur, revestía importancia estratégica para su seguridad. La revelación de que los EUA pretendían instalar una base militar en dichas islas, distantes a cuarenta millas de la ruta del petróleo, indujo a algunos militares y diplomáticos brasileños a presumir que ese proyecto no tendía solamente a defenderse de la URSS, sino también a contener al Brasil. Así fue que reputaron que las Malvinas podían funcionar como la llave del Atlántico Sur, abriendo a los EUA la posibilidad de fiscalizar el transporte de todo el petróleo procedente de Oriente Medio y vedando cualquier pretensión del Brasil sobre la Antártida.

La suspensión del suministro de material militar a la Argentina, por parte de la Comunidad Económica Europea (CEE) y los EUA, obligó a la dictadura militar a recurrir a los países vecinos, sobre todo al Brasil, en la búsqueda de piezas de reposición para sus fragatas, tanques y aviones, comprados anteriormente a Gran Bretaña, Alemania y Francia.

El gobierno Figueiredo percibió que a su país no le convenía políticamente aprovecharse de las dificultades argentinas, para ocupar su espacio en el comercio con la CEE, mediante exportaciones de carne bovina, cueros, soja y derivados, oleaginosas y maíz. Al Brasil le interesaba fortalecer la confianza y fomentar las condiciones para una ulterior integración de la Argentina a su espacio económico.

Durante el litigio militar con Gran Bretaña, quedó evidenciado que tanto el TIAR como la OEA existían para defender el predominio de los EUA sobre la América Latina y servir a sus intereses en el conflicto Este-Oeste. Por estas razones, las FFAA del Brasil se convencieron

de que recorrían el camino correcto, cuando impulsaron su propia producción de material bélico, a fin de no depender, en la medida de lo posible, de los abastecimientos externos.

La decisión de no reanudar relaciones militares con los EUA, en los términos trillados, fue ratificada por el general Figueiredo.

El gobierno del Brasil introdujo, en los estudios de Comando y Estado Mayor, una hipótesis de guerra, un conflicto armado en el que el país, disponiendo sólo de sus recursos propios, tenía que enfrentar a un país del bloque occidental, situado en el hemisferio norte, económica y militarmente más poderoso. Los EUA ya no eran percibidos como el aliado militar, dado que había perdido credibilidad durante la guerra de Malvinas. La doctrina Monroe, las fronteras ideológicas, la Fuerza Interamericana de Paz (FIP) y la "solidaridad hemisférica", se habían resquebrajado (Moniz Bandeira 2004:392-404).

La Argentina, en las postrimerías del gobierno dictatorial comunicaba (18-11-1983), que había alcanzado el dominio de la tecnología de enriquecimiento de uranio por el método de la difusión gaseosa, desarrollado por la CONEA con la colaboración de la empresa INVAP S. E., en el Complejo Tecnológico Pilcaniyeu, en la provincia de Río Negro (Frasch, C. mayo-agosto 2012). El país lograba consolidar su liderazgo nuclear en América Latina, superando al Brasil.

Conclusiones

El fin del patrón dólar anclado en el oro, sumado a la retirada de los EUA del sudeste asiático, abrió espacio a una tentativa brasileña de autonomización de su política externa.

El lugar ocupado por el Brasil dentro de la competencia geopolítica bipolar, tuvo un rol conspicuo en la definición de su sendero de desarrollo, dada su condición de principal socio económico de los EUA dentro de la periferia sudamericana. Pese a que no hubo Plan Marshall para América Latina, ni un proyecto basado en el acceso privilegiado al mercado estadounidense, el Brasil en parte de su etapa democrática y también dictatorial militar, disfrutó del apoyo norteamericano. En efecto, se transformó en una experiencia de desarrollo que dispuso del auxilio de organismos internacionales y de casi todos los países del núcleo central del mundo capitalista (Fiori 2014: 83-85). Así fue que pudo mantener una de

las tasas de crecimiento promedio más elevadas del mundo, las cuales no fueron acompañada por la igualdad social.

La Argentina dictatorial tuvo una política no sólo errática sino contradictoria. Sus FFAA combatieron a la "subversión comunista" pero su principal comprador era la URSS. El gobierno militar se reivindicó "occidental y cristiano", pero era condenado por la administración Carter y otras potencias de Europa occidental por sus prácticas de terrorismo estatal.

El entredicho diplomático con el presidente Carter, se transformó en relación casi "idílica" con el presidente Ronald Reagan. Pese a la defensa del principio de la no intervención, ante las críticas contra las violaciones de derechos humanos, por parte de los EUA, la dictadura militar argentina practicó políticas intervencionistas en Bolivia y en América Central.

El rol de vicario estadounidense en el conflicto centroamericano persuadió al gobierno de facto argentino de que una alianza estratégica antimarxista con el hegemón, la habilitaría para acometer la aventura malvinense, pero se equivocó.

El Brasil, mientras tanto, pretendía encaminarse hacia un sendero de "potencia mundial" a fines del siglo XX, para ello abandonaba su rol de "capataz" hemisférico de los EUA. México era el único país latinoamericano que podía rivalizar con el Brasil. La complementariedad económica con la primera potencia mundial comenzaba a desdibujarse y se tornaba necesario reformular los términos de la relación bilateral.

La decepción con la postura de los EUA durante el conflicto de las Malvinas, lanzó de bruces a la Junta Militar argentina al MONOAL, entidad donde adhirió a declaraciones antagónicas con los postulados del denominado "Proceso de Reorganización Nacional".

La Argentina insular había recuperado posiciones durante la dictadura del general Videla, por medio de la apertura comercial y financiera, así como por la pretendida presencia naval en el Atlántico Sur vía la OTAS, por las tres islas disputadas con Chile y por la recuperación manu militari de las Malvinas durante el gobierno Galtieri. Sin embargo, este proyecto estuvo matizado por el sesgo peninsular de la propuesta de los generales afines al sostenimiento del parque industrial del país.

A diferencia de ciertas experiencias de industrialización asiáticas, en las que el "disciplinamiento" fue casi indiscriminado, involucrando incluso al sector empresarial, en la Argentina y en el Brasil fue selectivo. En el caso argentino, los grupos empresarios afines a la dictadura fueron promovidos y protegidos, pero no "disciplinados". La dictadura cívico-militar les concedió beneficios, sin exigirles contraprestación económico-social alguna. También en el Brasil, distintos grupos empresarios colaboraron con la dictadura y se beneficiaron de la misma (Gombata 2014), pero sin asumir responsabilidades respecto de la sociedad.

Mientras los dictadores brasileños acudieron al planeamiento indicativo, la dictadura cívico-militar argentina reivindicó al mercado y su supuesta "mano invisible".

Tanto el Brasil cuanto la Argentina pudieron acceder con relativa facilidad al crédito externo por el aumento de la liquidez internacional, particularmente por los eurodólares disponibles para empréstitos luego del shock petrolero de 1973, que produjo conspicuos saldos comerciales en los países de la OPEP. En este contexto, el gobierno de Geisel adoptó una estrategia de endeudamiento con una entrada de capitales que apreciaron el tipo de cambio. La política de crecimiento con ahorro externo llevó al país a que el consumo aumentase más que la inversión, desembocando en una crisis de la balanza de pagos (Bresser-Pereira 2014: 226-227).

El golpe cívico-militar argentino no fue como los anteriores contra una determinada política distributiva o movilizadora (gobierno Perón) o contra la "impericia o "morosidad" del partido radical (gobierno Íllia), sino contra una coalición político-social que implantó en un país de la periferia del sistema mundial un patrón de crecimiento manufacturero con un relativo equilibrio social. No se produjo en un momento de crisis orgánica, sino casi inmediatamente después de once años de crecimiento industrial continuo, el más elevado de la historia argentina desde que existen estadísticas oficiales.

La dictadura argentina utilizó una metodología contra-revolucionaria para revertir el orden de la fase ISI, recurriendo a la fuerza estatal y paraestatal con el propósito de recrear un orden distinto del anterior, con el propósito de posibilitar la recuperación del status económico-social e internacional del país, extraviado por la irrupción

del "populismo" y el extremismo marxista. Esto le permitió practicar uno de los "ajustes" más profundos sobre la orientación de la intervención económica estatal, el cual derivó en el desmantelamiento de las condiciones que posibilitaron el sostenimiento de la estrategia ISI. En su reemplazo, se conformó un modelo de acumulación centrado en la difusión de los mecanismos de valorización financiera del capital y en lo que Nochteff denomina una "reestructuración industrial regresiva".

Las políticas públicas y el comportamiento de los grandes actores económicos de la Argentina condujeron a una estructura de "enclaves productivos de acumulación", de escaso valor añadido y desconectados del resto del entramado manufacturero nacional, que privilegió a unos pocos grupos concentrados diversificados, dificultando la conformación de un sistema competitivo. Las acciones y omisiones de dichas políticas castigaron a las industrias de base científica y de proveedores especializados, desalentando a las empresas medianas dinámicas, a las que puede calificarse como el acervo hereditario más valioso de la etapa ISI (Nochteff 1991:357).

La dictadura de Videla promovió y protegió a sectores industriales de uso difundido (aluminio, acero, celulosa-papel, cemento, productos químicos), controlados mayoritariamente por empresarios locales. Asimismo impulsó la retracción de las plantas elaboradoras de bienes de consumo durable y de capital, a la par que expuso a los grupos industriales Pymes de capital nacional a una competencia financiera y comercial desventajosa. Muchos de ellos sucumbieron o se vieron forzados a enajenar sus fábricas a inversores foráneos. El resultado de esa "política industrial" fue que los empresarios Pymes debieron comprar insumos protegidos y encarecidos que aumentaron los costos de producción y tornaron poco o nada competitivos a sus productos. Así fue que en la Argentina se homologó un nuevo bloque social hegemónico conformado por empresas transnacionales; grupos económicos locales diversificados; y conglomerados financieros foráneos.

Desde 1979, en el marco de un tipo de cambio decreciente, convergieron la reforma financiera con la apertura importadora y el mercado de capitales (endeudamiento externo). El grueso del endeudamiento de las grandes firmas no se orientó a posibilitar la actividad económica de las mismas, sino que se destinó a la realización de colocaciones financieras en el mercado interno e internacional. Esta operatoria per-

mitió al capital oligopólico obtener una renta que, en buena medida, se canalizó hacia el exterior, desvinculándose del proceso económico (Basualdo 2013:142).

La dictadura argentina (1976-1983) no tuvo un proyecto continuo o persistente de país, convivieron varios. Uno de ellos era el de la argentina agroindustrial exportadora. El general Ibérico Saint Jean, gobernador interventor de la provincia de Buenos Aires, expresó que la Argentina debía convertirse en el "supermercado del mundo", no ya en su granero. Otro proyecto era la Argentina productora de insumos básicos y la de la valorización financiera; e incluso la beneficiaria del redespliegue industrial propulsado por el Occidente capitalista. Sí, hubo coincidencia en apuntar a destruir al bloque político-social de la ISI, conformado por empresarios Pymes, sindicatos, con respaldo en sectores de las Fuerzas Armadas y del aparato estatal. Este objetivo fue alcanzado.

En 1975, la deuda pública total consolidada (externa e interna) era de U$S 7.961 millones de dólares, cuando la dictadura militar dejó el gobierno, luego de estatizar la deuda privada, alcanzó la suma de U$S 41.054 millones de dólares. Representaba el 33,8% del PBI en 1975 y el 64,2% en 1983 (Ferreres 2010:638-639). En este lapso (1975-1983) el PBI permaneció casi estancado: U$S 213.257 millones de dólares en 1975 y U$S 227.293 millones de dólares en 1983 (Ferreres 2010:113).

El general Geisel recurrió al nacionalismo de fines y también al de medios, a las políticas estatizantes, para profundizar la industrialización del Departamento I, que fue impulsado precursoramente por el gobierno Vargas, durante su segundo mandato presidencial.

Pero ese cuadro de crecimiento continuo fue alterado por la crisis económica y las mudanzas geopolíticas de la década del 70, cuando el gobierno brasileño fue obligado a definir su estrategia de inserción internacional y su política de desarrollo económico. Brasil no se contentó con desplazar a la Argentina del podio sudamericano, aspiró a más. Fue en ese momento que el gobierno del general Ernesto Geisel propuso la transformación del Brasil en una "potencia". Pero ese proyecto de los militares brasileños tanto por razones internas como externas no pudo prosperar.

En la época en la cual Martínez de Hoz (1976-1981), era ministro de Economía, el Brasil instaló una cantidad de industrias equivalente a todas las que asentó la Argentina a lo largo de todo el siglo XX, dando un salto espectacular. La balanza de poder sudamericana se había transformado, la Argentina ya no podía competir con su vecino por el liderazgo regional (Codina, Vannucchi 2006).

Pese a estos logros, el sector industrial brasileño presentaba cierto grado de ineficiencia y atraso tecnológico y aun dependía de la importación de equipos y bienes de capital. Las concesiones otorgadas durante la fase ISI, a partir de 1950, contribuyeron a conformar una industria de bienes de capital relativamente diversificada, aunque no siempre ubicada en la frontera tecnológica (Nassif-Toledo Ferreira 2010:246-251). A esto se añadió una política exportadora que logró acceder a los mercados internacionales sobre la base de los bienes intermedios. En el Brasil, a diferencia de la Argentina, la industria continuó siendo el centro de la economía (Lavagna 1999:209-215).

El gobierno brasileño recurrió al ahorro externo y las empresas estatales recibieron el encargo de endeudarse en dólares, a la par que utilizó la contención de sus precios o tarifas para controlar la inflación. La combinación del deterioro de los términos del intercambio, agravado por el segundo shock petrolero de 1979 y el aumento exponencial de la tasa de interés provocó que los bancos acreedores (1982) dejaran de refinanciar la deuda (Bresser-Pereira 2014: 228).

El gobierno Figueiredo formuló el III Plan Nacional de Desarrollo, lapso 1980-1985, el cual pretendió fallidamente alcanzar el equilibrio de las cuentas cambiarias, de la balanza de pagos y el control de la inflación (Kon 2010:28). La participación de la industria brasileña en el PBI del país superaba el 27%, en 1985, mucho más que el 18% que registró cuando Castello Branco inauguró la fase dictatorial en 1964.

La firma del Acuerdo Tripartito de octubre de 1979, clausuró un extenso ciclo de rivalidad que se desató a posteriori de la Declaración de Uruguayana (1961). Después de dieciocho años de disputa por el liderazgo, la Argentina admitía que su vecino lo había superado. La Argentina -en ese entonces- sostenía conflictos simultáneos con Chile y el Reino Unido. La dictadura militar argentina comprendió que, tanto la prudencia como el "realismo", le aconsejaban alcanzar un acuerdo con el Brasil en el tema de las represas. Asimismo, ambas

dictaduras mantuvieron su pacto terrorista estatal para exterminar a la "subversión".

La relación bilateral mejoró durante la parte final del gobierno Videla, cuando se suscribieron acuerdos de cooperación y también durante el gobierno Viola. Sin embargo, durante la gestión del general Galtieri, se discontinuó la alianza con Brasil para aproximar a la Argentina a los EUA. El fracaso de la "aventura malvinense" y la consecuente caída del general Galtieri, sirvió para aproximar nuevamente a los dos países sudamericanos.

La crisis de la deuda mexicana (1982) provocó que los acreedores internacionales se apartaran de las economías periféricas, incluso de la brasileña. Ante la combinación de la crisis del Estado, del gobierno y de la economía, la dictadura militar brasileña se vio forzada a abandonar el sendero desarrollista por el cual transitó durante aproximadamente cuatro décadas.

Cuando concluyó esta etapa (1983), el PBI del Brasil era (U$S 593.575) 2, 6 veces más grande que el de la Argentina (U$S 227.293) (elaboración propia en base a datos de Ferreres 2010:113).

Capítulo VI

Democracia y Asociación Argentina-Brasil

Alberto J. Sosa

Caracterización

Este interregno abarca los tiempos del retorno a la democracia en la Argentina y el Brasil, así como los prolegómenos de la clausura del esquema bipolar surgido en la 2ª posguerra. En la Argentina comprende aproximadamente el lapso 1983-1989 y en el Brasil 1985-1990.

Los regímenes de transición a la democracia de Alfonsín y de Sarney estuvieron condicionados por sus respectivas FFAA, por el legado económico-social recibido y por el "viento de frente" de la situación internacional.

En el caso argentino, la democracia fue el resultado del triunfo obtenido por las tropas militares británicas sobre las FFAA argentinas, en la "aventura malvinense"; del fracaso económico del gobierno dictatorial; y también de las luchas y movilizaciones ciudadanas.

El legado de los militares argentinos no pudo ser peor: endeudamiento externo; estatización de la deuda privada externa; concentración del sector industrial; y en el ámbito internacional un país "paria", aislado del sistema interestatal, por su política de violación sistemática de los derechos humanos.

El presidente Raúl Alfonsín (1983-1989), tuvo que administrar el país en un contexto externo e interno negativo. A pesar del fracaso de su gestión económica exhibió logros que perduraron: instituyó las bases de un régimen democrático pluralista; conformó y puso en marcha la alianza con Brasil; promovió el enjuiciamiento y condena a las Juntas militares responsables del terrorismo de Estado y de la "aventura malvinense".

Durante la gestión del ministro de Economía Bernardo Grinspun (10-12-1983 a 18-2-1985) el gobierno se mostró reacio a someterse a las pautas y criterios de condicionalidad que el FMI acostumbra imponer a los países del ex Tercer Mundo. El gobierno argentino, en esta primera fase de su gestión, consideró que un acuerdo con el FMI no debía subordinar el crecimiento económico del país y el ingreso de los asalariados. Luego de este fallido intento, el gobierno formuló un plan de estabilización que se basó en la reducción del déficit fiscal, la promoción del comercio exterior y la instauración de una nueva moneda (el austral), acompañada de una tabla de conversión de deudas, tendiente a eliminar el componente inercial de la inflación de la economía argentina.

Los militares brasileños habían logrado altos índices de crecimiento económico y un significativo acrecentamiento de su parque industrial, pero con endeudamiento externo. A diferencia de los militares argentinos, que privilegiaron las políticas de seguridad nacional y de terrorismo estatal, los brasileños también aplicaron políticas de desarrollo industrial.

Tanto en la Argentina como en el Brasil, luego de la "retirada de las dictaduras", operó un nuevo actor en la cotidianeidad política: el acreedor financiero externo, el cual se sumó a los grupos hegemónicos locales de cada país. Estos grupos de poder, uno externo y otro interno, generalmente actuaron de consuno, pero en ocasiones colisionaron.

Según cierta interpretación, la transición democrática brasileña fue resultado de la prevalencia de los militares de la línea blanda sobre los de la línea dura. Pero conforme otra explicación, la burguesía industrial brasileña, que otrora (1964) abandonó la coalición ISI para apoyar al golpe militar, tiempo después (1977), comenzó a desvincularse de la coalición burocrático-autoritaria (BA), para terminar aliada a las

fuerzas sociales que habían sido excluidas por el pacto que sostuvo a la dictadura.

Así se fue conformando un pacto político-electoral que tuvo el propósito de restablecer el régimen democrático y reducir la desigualdad social. La nueva alianza político-social se fortaleció con la crisis de 1980 y con el lanzamiento de la campaña por las elecciones directas para la presidencia de la República. Pese a que el Colegio Electoral no aprobó "la elección directa", la fuerza política comandada por el Partido Movimiento Democrático Brasileño (PMDB) resultó victoriosa, luego de la escisión sufrida por la coalición oficialista (Bresser-Pereira 2014:233-235).

El pacto democrático popular y las "directas ya" (1983) estaban basados en una transición, que interesaba a la mayoría de la sociedad; la manutención del capitalismo que interesaba a la burguesía; la reducción de la desigualdad que interesaba a los trabajadores y a la izquierda; y la reanudación del proceso de desarrollo que hipotéticamente interesaba a todos. Dicho pacto conjugó el nacionalismo económico brasileño, cierto desarrollo de los derechos sociales y el regionalismo latinoamericano.

El vicepresidente Sarney (1985-1990), dado el fallecimiento del presidente electo Tancredo Neves, asumió la primera magistratura, luego de más de dos décadas de régimen militar dictatorial, el cual dejó como legado la crisis de la deuda y del modelo ISI, pero también un parque industrial más diverso y sofisticado.

A lo largo del gobierno Sarney se aplicaron tres planes de estabilización: el Plan Cruzado (1986); el Plan Bresser (1987); y el Plan Verano (1989). Todos fracasaron en el intento de controlar a la inflación, pero colaboraron para que se verificasen momentos de crecimiento económico. De hecho, la expansión acumulada del producto en el lapso 1985-1989, fue del 24%, concentrada en los dos primeros años, pero las cuentas fiscales y externas se deterioraron fuertemente (Barros de Castro 2011:97).

La Asamblea Constituyente discutió y aprobó la Carta Magna de 1988, en el marco de un pacto político democrático y desarrollista que reconoció el derecho al sufragio universal (incluso a los analfabetos)

y la elección directa del presidente de la República, derechos civiles y también sociales (Bresser-Pereira 2014:290-292).[119]

La década del 80, tanto en la Argentina como en el Brasil fueron de transición en un doble sentido: del régimen dictatorial hacia la democracia y del modelo de industrialización, con las características ya señaladas en uno y otro país, hacia el neoliberalismo. El nuevo actor político, el "acreedor externo", empujaba en ese rumbo.

Contexto internacional

Se caracterizó por el progresivo debilitamiento político y económico de la superpotencia colectivista y el correlativo fortalecimiento tecnológico y financiero de los EUA. Por su parte, la revolución neoconservadora significó el realce del rol del capital frente al trabajo.

La profecía de la crisis terminal de la hegemonía mundial de los EUA había fallado. Una serie de autores habían pronosticado la declinación estadounidense, luego del fin del patrón oro; del "retiro del hombre blanco" del sudeste asiático; de los shocks petroleros; de la caída del Shá de Irán; y de la invasión soviética a Afganistán. Pese a la ocurrencia de estos fenómenos, la gran potencia americana mostró su renovada capacidad de recuperación. El acercamiento sino-norteamericano, luego del viaje de Kissinger a Beijing ; la política de apertura hacia el Este del Canciller germano-occidental Willy Brandt, admitida por los EUA; así como el acuerdo de la superpotencia capitalista con Arabia Saudita, rindieron frutos y contribuyeron a la mejoría del país líder del mundo occidental.

Los Estados Unidos, en los 80´, respondieron adoptando sanciones económicas contra la URSS; abandonando la política de defensa de los derechos humanos y reanudando la carrera armamentista.

La tasa de ganancia empresaria que había sostenido la estabilidad del proceso de acumulación durante la era dorada del capitalismo, estaba decayendo. A su vez, el proceso de integración y crecimiento de la economía europea había prendido señales de advertencia en determinados sectores de la elite de los Estados Unidos.

119 En Argentina, la ley 13.010 (1947) de sufragio femenino complementó a la ley 8.871, dictada por Roque Sáenz Peña (1912) y la elección presidencial directa fue establecida en la Constitución de 1949.

El neoconservadurismo responsabilizó de la persistente caída de la tasa de ganancia y correlativa contracción de la inversión al excesivo poder de los sindicatos y a la extendida intervención del Estado. Conforme este criterio, el "igualitarismo keynesiano" impuso tributos cada vez más elevados al capital y penalizó a quienes asumían el riesgo y la innovación.

La revolución neoconservadora anglosajona, liderada por Reagan-Thatcher, logró superar el impasse, cuando utilizó el aparato estatal para reformular las bases de la economía de posguerra y promover y asistir al redespliegue a sus respectivas corporaciones económicas privadas. A la par que se revolucionaban las comunicaciones y se desplegaba un poder militar inédito, los grupos corporativos privados tendían a que el sector trabajador retrocediese a épocas pretéritas, en términos de condiciones de vida y salario. Así se podían reproducir condiciones que posibilitaban un proceso de acumulación y concentración del capital que apuntaba a morigerar las conquistas sociales derivadas de la revolución bolchevique y del Estado benefactor, así como los logros de los procesos de descolonización.

En este marco, Ronald Reagan encaró la desregulación del sistema financiero, impulsando la adopción de decisiones similares en los restantes países centrales, que necesitaban recurrir al mercado internacional de capitales para financiar sus respectivos déficits. Asimismo, la administración republicana redujo los impuestos a los sectores sociales altos e incrementó el gasto militar, con lo cual elevó el déficit fiscal de los EUA.

Cuando Reagan se incorporó a la Casa Blanca (1981), el déficit presupuestario federal ascendía a setenta y cuatro billones de dólares y el total de la deuda nacional a un trillón de dólares. Una década más tarde, tanto el déficit presupuestario federal como la deuda nacional se cuadruplicaron: más de trescientos billones dólares por año y cuatro trillones, respectivamente (Arrighi 1999: 381).

Los EUA habían devenido una potencia tomadora de capitales, antes que exportadora de los mismos. Así fue que se produjo una modificación en el rumbo de los flujos financieros, entre los EUA y el resto del mundo, con el objeto de que el Estado hegemón pudiera financiar su déficit doméstico con ahorro externo y preservar y fortalecer su unidad monetaria (Arceo 2012:124).

El aumento de la deuda nacional de los EUA se aunó a la intensificación de la Guerra Fría con la URSS, a partir de la Iniciativa de Defensa Estratégica (IDE) y a una serie de acciones punitivas contra determinados regímenes considerados hostiles a sus intereses: Grenada 1983; Libia 1986; e Irak 1990-1991 (Arrighi 1999:382).

El déficit presupuestario norteamericano y la política monetaria restrictiva que lo acompañó, tuvieron un efecto negativo en los Países Menos Desarrollados (PMD) deudores. La FED de los EUA subió las tasas de interés para conseguir capitales que lo financiaran. Dicha decisión determinó que los flujos financieros se dirigieran a los EUA. Además de elevar las tasas de interés y los cargos por servicios, la política del gobierno de los EUA produjo una recesión global que disminuyó las ganancias de los países deudores, exportadores de commodities, a la par que aumentó el proteccionismo contra sus bienes manufacturados, agravando la falta de divisas (Gilpin 1990:334).

La elevación de las tasas de interés internacional, la recesión de la economía mundial, el aumento del precio del barril de petróleo, el deterioro de los términos del intercambio, la interrupción del financiamiento externo y la moratoria mexicana, se conjugaron para desatar la crisis en América Latina. Dichos factores repercutieron tanto en la Argentina como en el Brasil, sometiendo a sus economías a una crisis del balance de pagos que forzó a ambos gobiernos democráticos a una política de promoción de las exportaciones y control de las importaciones, para solventar el servicio de la deuda externa. Como correlato, los dos países padecieron recesiones, a las que se sumaron desvalorizaciones cambiarias y la aceleración de los procesos inflacionarios (Fiori 2003a).

El capital financiero ingresó triunfalmente en países como el Brasil y la Argentina, junto a las agencias calificadoras de riesgo y la adhesión a prácticas como el "superávit primario", que reemplazó a la noción del superávit nominal. Esa innovación en la forma de auditar el resultado fiscal de un país, surgió en la década del 80, cuando se iniciaron una serie de procesos de renegociación de las deudas de algunos países del denominado Tercer Mundo con los acreedores internacionales. Con el propósito de salvaguardar los intereses de la banca global, la dupla FMI-BM "impuso" a los gobiernos la obligación de organizar la política económica de sus países, en función de la obtención de un excedente en las cuentas fiscales.

Así se garantizaba el pago de los intereses y servicios de las deudas que se habían contraído y que estaban siendo negociadas.

En la noción de superávit nominal los ingresos superan a los egresos (gastos e inversiones), incluyendo a la deuda externa e interna. En la nueva metodología de cálculo, denominada "superávit primario", la preocupación consiste en lograr un equilibrio entre los ingresos y los gastos públicos. De acuerdo a esta modalidad, los gastos de naturaleza financiera, derivados del endeudamiento, quedan fuera del cálculo presupuestario, porque exceden su plazo anual. De esta forma, el pago de los intereses y servicios de la deuda pública no deben ser objeto de análisis, cuando se habla de contención de los gastos. Todo el esfuerzo debe ser realizado por el llamado lado real de la economía pública, para asegurar un saldo superavitario destinado a pagar las acreencias de los detentores de los títulos de la deuda pública estatal (Kliass 2015).

En esta década se manifestó el fenómeno de la "desindustrialización" en los Estados Unidos e Inglaterra y también en el Brasil y la Argentina, así como en otras economías de América Latina (The World Bank Group 2016).

Mientras que México se integró a las redes internacionales de producción, mediante la concentración en actividades intensivas en mano de obra, destinadas al armado de productos, cuyos insumos eran en gran parte importados, en países como el Brasil y la Argentina el sector manufacturero comenzó a perder importancia relativa en el empleo total y en el valor agregado. Las exportaciones de estos dos últimos países continuaron dominadas por productos primarios y manufacturas de bajo valor agregado (Ricupero 2014:9).

Sincrónicamente en el ámbito del mercado global, se perfilaban cambios que privilegiaban la maximización de la tasa de ganancia de la corporación transnacional, a través de los menores costos en las operaciones asignadas a cada una de las filiales.

La corporación transnacional podía tener en cuenta la existencia de un mercado local amplio y dinámico, o la posibilidad de orientar la producción hacia el mercado mundial o regional. En este último caso, el costo de fabricación constituye su preocupación fundamental.

En el cálculo de la producción orientada al mercado global incide el costo y la disponibilidad de mano de obra con las calificaciones requeridas, en cada caso particular, así como su mayor o menor

disciplina; la calidad de la infraestructura; la estabilidad de las condiciones económicas; las cargas impositivas; las ventajas y desventajas de la localización geográfica con relación a los principales mercados de destino y a las restantes filiales que intervienen en la división del trabajo intra-empresa.

Por otra parte, el margen de maniobra de cada Estado para determinar las actividades que puede alojar, depende del tamaño de su mercado en relación a la economía regional o mundial y de la vocación de poder y lucidez de las respectivas elites locales para insertar a sus países en el sistema interestatal y económico mundial, mejorando el bienestar de sus respectivas poblaciones.

Uno de los fenómenos que caracterizan a estos tiempos es el de la deslocalización o cierre total o parcial de una empresa, seguido o acompañado de la ubicación de todo o parte de la misma en otro lugar. Se practica a escala mundial, regional o incluso local. Asimismo, puede realizarse hacia una zona franca o área exceptuada de regímenes tributarios, laborales o cambiarios (Ermida Uriarte 2007).

La internacionalización de la producción revisó la concepción del territorio que ya no es percibido desde una óptica nacional, sino que lo incorpora y subordina a una perspectiva global (Fouquet Guernieau 2004), que no sólo incluye aspectos físicos o materiales sino también los virtuales o digitales. Estas transformaciones económicas fueron posibilitadas por la revolución tecnológica que abarató y facilitó el transporte y las comunicaciones a escala global. Asociada a las cadenas globales de valor, surge la noción del comercio internacional de tareas específicas, donde cada fase del proceso de agregación de valor de un bien determinado, a lo largo de su cadena, podía considerarse como una actividad susceptible de comercializarse entre empresas o dentro de cada una de ellas. No sólo se intercambian productos sino también insumos, componentes y servicios.

La situación económica de América Latina se deterioró en forma paulatina durante los 80´ y fue calificada como "la década perdida" por el entonces secretario ejecutivo de la CEPAL Norberto González.

Durante el primer tramo del gobierno Alfonsín, la diplomacia argentina intentó activar una serie de mecanismos de concertación política multilateral para hallar una solución al problema de la deuda externa. En 1984, la Argentina participó (1984) en los siguientes

acontecimientos: Conferencia de Quito (enero); la Declaración conjunta efectuada con Brasil, México y Colombia (mayo); la Reunión de Cartagena (junio); y la 2ª Reunión del Grupo de Cartagena en Mar del Plata, en septiembre (Escudé et al 2000f).

La Reunión de Cartagena culminó con una Declaración que subrayó el carácter político de la deuda externa y la necesidad de abandonar su exclusivo tratamiento técnico- financiero; la corresponsabilidad acreedor- deudor; y la conveniencia de que el tema se abordara en una Reunión de Estados deudores y Estados acreedores, banca privada transnacional y entidades multilaterales de crédito. Asimismo, se formularon críticas al alza de las tasas de interés; al proteccionismo y al dumping de los países industrializados de economía de mercado; al deterioro de los términos del intercambio; y al drenaje financiero soportado por los países de la región (Krakowiak 2004).

Los "Siete" países industrializados de economía de mercado (G-7), en sus reuniones cimeras, desconocieron los reclamos y la personería económico- diplomática del Grupo de Cartagena.

Cuando varios países subdesarrollados incumplieron los pagos de su deuda externa, los gobiernos de los países capitalistas desarrollados, la banca privada internacional y el FMI- BM, diseñaron una estrategia de negociación, caso por caso, previo acuerdo y auditoria del FMI, que evidenció un tratamiento técnico- financiero del problema.

El fracaso de la "conexión europea", propuesta por el gobierno Alfonsín, con el propósito de lograr un alivio en el tema endeudamiento externo, produjo el acercamiento del gobierno argentino a los EUA y el abandono de los planteos de politización de la deuda (Sosa 1987).

El Plan Baker (octubre 1985) fue corregido por el Plan Brady (marzo 1989), para reestructurar la deuda contraída por los países en desarrollo con los bancos comerciales. Este Plan se basó en operaciones de reducción de la deuda y del servicio, las que se efectuarían bajo la supervisión del FMI, en forma "voluntaria" y en condiciones de mercado. Combinó la recompra con descuento de la deuda vieja, por parte del país deudor; el canje de deuda vieja por la nueva y por activos reales de los países deudores. Dichas operaciones complementaban las medidas aplicadas por el país deudor para restablecer su capacidad de pago en el marco de un programa de ajuste estructural a mediano

plazo, respaldado por el FMI, otros acreedores multilaterales y acreedores bilaterales oficiales.

Los países deudores que adherían al Plan de Nicholas Brady, secretario del Tesoro de los EUA, podían acceder nuevamente al mercado financiero internacional y los bancos particulares extranjeros transferían sus acreencias a múltiples fondos de inversión que operaban en diferentes mercados de capitales internacionales. Para llegar a un acuerdo con los acreedores y acceder al Plan Brady, se exigía al país deudor que demostrara cierto grado de compromiso, aplicando las guías del Consenso de Washington.

En el caso argentino, este Plan se aplicó recién durante el primer mandato del presidente Menem. No obstante, durante las gestiones gubernamentales de Alfonsín y Sarney, distintos funcionarios o ministros -como Bresser-Pereira- propusieron precursoramente algo similar al Plan Brady, pero este tipo de iniciativas fueron desestimadas por los EUA, probablemente por no haber surgido de Washington-Wall Street.

Rol del Estado y de las agencias promotoras del crecimiento y la estabilidad democrática

Argentina

Sólo dos gobiernos argentinos habían proyectado simultáneamente una alianza política y un proceso de integración económica con el Brasil, una vez en 1941 y otra en 1953-1955. En esta ocasión, cuando el presidente Alfonsín propuso, al entonces presidente electo del Brasil Tancredo Neves, conformar un mercado compartido, con el objeto de modernizar ambas estructuras económicas, fortalecer la democracia y afrontar el problema de la deuda externa, dio inicio a una alianza que perduraría (Sosa 2011b: 175).

El presidente Alfonsín era tributario de la Reforma Universitaria de 1918, con su ideario democrático y latinoamericano, consignado en el Manifiesto Liminar del 15 de junio de 1918.

La alianza con el Brasil fue la política de Estado más importante del gobierno Alfonsín. Por su índole optamos por analizarla más abajo, en el apartado Relaciones Bilaterales

El "Plan Austral" intentó modificar el patrón de crecimiento instaurado por la dictadura militar. Las principales medidas implementadas fueron el cambio del signo monetario (el austral); el congelamiento de las tarifas públicas y los salarios; la reducción de la tasas de interés reguladas para depósitos y préstamos; la devaluación del 15% y el congelamiento posterior del tipo de cambio, con incremento de los impuestos a las exportaciones; y una política fiscal y monetaria estricta, que comprendía la reducción del déficit fiscal del 11% del PBI (junio 1985) al 4% hacia fin de año.

La heterodoxia del plan en relación con los ortodoxos del FMI, consistió en la incorporación de una política de ingresos y el lanzamiento de una nueva moneda con el propósito de actuar sobre la "inercia inflacionaria". En lo inmediato tuvo un efecto favorable, dado que se incrementaron las exportaciones y las liquidaciones de divisas por parte de sus tenedores y las reservas del Banco Central. Paralelamente subió la recaudación impositiva y tarifaria y disminuyó el déficit fiscal y la emisión monetaria. Así se logró que la tasa de inflación se redujera al 2% mensual.

Como medidas complementarias el gobierno argentino propuso el traslado de la Capital Federal a Viedma y la reducción del empleo y el gasto público, proyectos que tuvieron nula concreción. En materia petrolera, se lanzó el Plan Houston. (Rapoport 2012:742-744).

La gestión radical implementó diversos planes de reforma administrativa, inspirados en el modelo y funcionamiento del Estado francés, los cuales fueron abandonados posteriormente por las dificultades de financiamiento. Se instituyó el Cuerpo de Administradores Gubernamentales, con la intención de crear un grupo de burócratas de alta calificación que complementara una reforma destinada a ordenar y mejorar la calidad de las intervenciones estatales (decreto 3.687 del 23-11-1984).

La situación de "quiebra" de las empresas públicas argentinas, por el endeudamiento experimentado durante la dictadura militar (1976-1983) y la necesidad de financiamiento, para que volvieran a operar con un mínimo de normalidad, posibilitaron el debate sobre la participación del capital extranjero en aquellas empresas, así como sobre la necesidad de la reforma del Estado. En noviembre de 1986 se creó el Directorio de Empresas Públicas, nucleando a todas las empresas del

Estado (Presman, J. A, comunicación personal 4 de febrero de 2014). Este holding se orientó a reorganizar y racionalizar a las compañías estatales con criterios de eficiencia propios del sector privado, previéndose la posibilidad de privatizarlas total o parcialmente (Rapoport 2012:748).

Durante la gestión del ministro Rodolfo Terragno en la cartera de Obras y Servicios Públicos, y con el objeto de reducir el déficit de la empresas públicas, el gobierno radical concibió un plan de privatización parcial en Aerolíneas Argentinas, con la participación de la firma sueca SAS; en ENTEL con Telefónica de España; y en SOMISA, pero siempre manteniendo el control estatal en cada una de las corporaciones citadas. La iniciativa fracasó por la oposición del principal partido opositor –el justicialismo-, que se manifestó contrario a la participación del capital extranjero en las empresas estatales (Presman, J. A., comunicación personal 13 de febrero de 2014).

La restauración democrática posibilitó que varios think tanks como el Centro de Estudios de Estado y Sociedad (CEDES) y el Centro de Investigaciones Sociales sobre el Estado y la Administración (CISEA) tuvieran algún protagonismo en la formulación de políticas públicas. Varios de los miembros de estas entidades asumieron altas funciones ejecutivas en el gobierno Alfonsín.

Brasil

El Brasil (1986) implantó un programa heterodoxo de combate a la inflación, la cual se había tornado casi endémica y descontrolada. Distintos intelectuales, varios de la Universidad de Campinas, participaron en su formulación quienes consideraban al conflicto distributivo, como la principal causa de la inflación, a lo que debía añadirse el desarreglo financiero provocado por la deuda externa que exigía transferir al exterior el 5% del PBI y el impacto de la deuda interna sobre el déficit público (Campos 2004:1144).

El gobierno Sarney aceptó la recomendación de estos economistas, sobre la denominada "teoría de la inflación inercial", y aplicó un shock heterodoxo, congelando los precios de bienes y servicios y del tipo de cambio por un año. Se aplicó una reforma monetaria, alterando la unidad del régimen monetario, que pasó a denominarse cruzado y

cuyo valor correspondía a mil cruzeiros: Se congelaron los salarios y la economía fue desindexada. Por otra parte se instituyó un seguro de desempleo para aquellos trabajadores que fuesen despedidos sin justa causa o por el cierre de la empresa.

El Plan Cruzado, fue aprobado por decreto-ley 2.283, (27 de febrero 1986) y su nombre se debió a la moneda que sustituyó al cruzeiro. Sus autores fueron Dilson Funaro, Pérsio Arida, Joao Sayad y André Lara Resende.

El primer impacto sentido por la población fue la obtención de un mayor poder de compra, pero tiempo después de su lanzamiento la inflación recrudeció. El resultado fue la caída del salario medio real y la elevación de las tasas de interés. En 1987, fue necesario aplicar otro shock, pero tanto el Plan Cruzado II (noviembre 1986) como el Plan Bresser (junio 1987) repitieron las malas prácticas del Cruzado I y culminaron en sendos fracasos.

A fines de 1987, el gobierno brasileño decretó la moratoria del pago de los intereses de la deuda externa. Así, el costo del financiamiento aumentó y se impuso una prima de riesgo a los intereses externos y a los domésticos. Las consecuencias de esa decisión repercutieron negativamente en la economía brasileña.

Con el propósito de aportar recursos para realizar las inversiones necesarias definidas en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 1986-1989, el gobierno Sarney estableció el Fondo Nacional de Desarrollo (FND) a través del decreto-ley 2.288 (23-7-1986). Para financiarlo se cobraron tributos ad hoc a los consumidores de gasolina o de alcohol para vehículos automotores, a los adquirentes de automóviles de paseo o utilitarios, así como a los compradores de pasajes internacionales y dólares.

El presidente Sarney favoreció la privatización de algunas de las empresas de la Secretaría de Control de Empresas Estatales (SEST). En efecto, dictó el decreto 91.991 (noviembre 1985), estableciendo un Consejo Interministerial de Privatización y especificando cuáles eran las empresas que debían enajenarse al sector privado. Más adelante, el decreto 95.886 (marzo 1988) reconoció la necesidad de reducir la deuda pública, desregular la actividad económica y utilizar los títulos de la deuda externa como forma de pago para comprar

activos públicos brasileños. Una nueva denominación fue adoptada: Programa Federal de Privatización (Fishlow 2011:68-69).

Entre noviembre y diciembre de 1985, el BNDE promovió la primera gran oferta pública de acciones realizada hasta entonces en el Brasil, con la venta atomizada, a plazo, de papeles de la Petrobrás. Con esta operación, se recaudaron cerca de cuatrocientos (U$S 400) millones de dólares. Aproximadamente trescientos veinte mil brasileños que nunca habían comprado acciones participaron de esta inversión. Este esfuerzo del Banco se hizo para desarrollar y fortalecer el mercado de capitales en el país.

La mayor parte de las actividades de privatización se concentró en 1988-1989, bienio en el cual se vendieron dieciocho empresas estatales y un número semejante fue transferido al control de los gobiernos estaduales. Dos de ellas fueron fusionadas con otras empresas estatales y cuatro cerradas.

La Constitución Federal (5-10-1988), artículo 239, modificó el destino de los recursos provenientes de la recaudación de las contribuciones para el Programa de Integración Social (PIS) y el Programa de Formación del Patrimonio del Servidor Público (PASEP), que fueron asignados al Fondo de Amparo al Trabajador (FAT), para sufragar el Programa de Seguro-Desempleo, de Abono Salarial y el financiamiento de Programas de Desarrollo Económico, estos últimos a cargo del BNDE. El Banco Nacional de Desarrollo Económico se tornó Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social (BNDES).

La industria en cada país

Argentina

El gobierno Alfonsín recibió una gravosa herencia tanto en el frente externo como interno. El país estaba endeudado, aproximadamente en cuarenta y cinco mil millones de dólares, equivalente a las exportaciones de más de un lustro. La inflación era del 430% anual; el desequilibrio fiscal representaba casi el 17% del PIB; la economía estaba estancada y sujeta a las restricciones que implicaban las transferencias comprometidas a raíz de la estatización de la deuda privada y los subsidios asociados a la promoción industrial otorgada a los em-

prendimientos de grupos económicos concentrados. Estos factores se conjugaban con la desarticulación del aparato productivo, resultado de la gestión de la dictadura militar (Azpiazu, Schorr 2010:79).

En el terreno económico, la dupla Alfonsín-Grinspun ensayó una política de inspiración keynesiana, apuntando a fortalecer al mercado interno, el poder adquisitivo de los asalariados y las pequeñas empresas. En el frente externo se negó a acordar políticas recesivas con los organismos financieros internacionales, buscando alianzas políticas en Europa y América Latina para forzar una renegociación de la deuda heredada.

El gobierno se encontró con la resistencia del poder económico concentrado, reacio a todo tipo de control o regulación pública que afectara a sus intereses, a toda política redistributiva y a cualquier enfrentamiento con el poder de los países centrales. Así, debió enfrentar una elevada inflación durante un año y medio –producto de la resistencia empresaria a la política distributiva- y un clima golpista motorizado por sectores de las FFAA que estaban siendo juzgados por crímenes de terrorismo de Estado. Posteriormente, el debilitado gobierno radical aceptó firmar un acuerdo con el FMI y puso fin a la investigación sobre la deuda externa, en lo que se refería a su legitimidad o ilegitimidad. Esto implicó un viraje en la política oficial: el gobierno consideró que era dificultoso encarar un proyecto económico sin contar con el respaldo de las fracciones del poder económico que se consolidaron durante la dictadura militar. En efecto, se organizó un esquema (el Plan Austral) cuyo objetivo fue reorientar los negocios productivos de esos sectores económicos hacia el mercado externo.

En este marco devaluó la moneda, incrementó las tarifas públicas y restringió la oferta monetaria. Junto a algunas medidas de recorte del gasto público (jubilaciones y erogaciones militares), el gobierno Alfonsín logró moderar el déficit fiscal y el aumento de los precios. Pese a ello, la situación era el preludio de un cambio en la orientación económica, en la cual el gobierno tuvo que lidiar con el problema de una deuda impagable.

Las demandas sociales internas, sumadas a las de los acreedores, abrieron grietas al intento de alcanzar un régimen inflacionario moderado.

Las promesas de Alfonsín no perdieron vigencia, no se trataba sólo de comer, educar y curar, sino también de "levantar las persianas de las fábricas". Fue en ese contexto que el Plan Austral se flexibilizó, primero con los incrementos en los haberes jubilatorios, en los salarios docentes y en las remuneraciones a los militares y luego cuando subieron el tipo de cambio y las tarifas públicas.

En febrero y en octubre de 1987 y en agosto de 1988, la administración Alfonsín repitió programas antiinflacionarios que guardaron similitud, pero cada uno de ellos con menor fortaleza técnica y política que el anterior. Así resultó que sólo en uno de los años del gobierno Alfonsín, la inflación fue menor al 100% y lo que predominó fue una tendencia recesiva y la baja inversión. Disminuyó el PBI y la participación de los asalariados en el ingreso nacional. Correlativamente aumentaron los niveles de desocupación y subocupación (Basualdo 2013:201-203).

El presidente argentino cumplió con el mandato de la supervivencia. Hubo amenazas golpistas pero no un golpe militar triunfante. El mundo de las finanzas internacionales (en especial Estados Unidos) nunca admitió que la deuda era impagable. El Plan Brady llegó cuando los bancos acreedores pasaron a pérdida una parte de sus activos regionales y ello ocurrió cuando Alfonsín ya no estaba en el gobierno.

Alfonsín se refirió a la "alianza entre la democracia y la producción", aludiendo a un acuerdo del gobierno con las grandes empresas, con el propósito de generar un marco en el cual éstas pudieran ganar e invertir. Sin embargo, el gobierno no pudo o no quiso desmontar el conjunto de intereses que debilitaban a las finanzas públicas y al plan de estabilización: la evasión fiscal; y los regímenes de promoción sectorial y regional que establecían exenciones impositivas para sectores poco dinámicos.

Las empresas públicas no fueron saneadas del conjunto de intereses enquistados que deterioraban sus finanzas y servicios. Adicionalmente, no se eliminó el sistema de subsidios al sector financiero, originado en la gestión de Martínez de Hoz, porque se temió el desmoronamiento del sistema (Basualdo 2013:200).

La alianza del gobierno con algunas fracciones empresarias produjo una mudanza discursiva, que dejó de lado la denuncia de los privilegios del empresariado rentista. A pesar de ello, el gobierno no

resignó cierta autonomía en las decisiones, lo que le valió la hostilidad de parte del poder económico, que lo acusó de ineficiente y de ignorar las tendencias económicas mundiales (el neoliberalismo).

En el ámbito empresario, el cambio de actitud en materia de incremento de las inversiones y modernización productiva fue mínimo y se aprovechó la debilidad fiscal del Estado para invertir en títulos públicos de alta rentabilidad.

La política económica del gobierno Alfonsín no privilegió el retorno a la ISI, sino que se orientó hacia las exportaciones y la integración con el Brasil, particularmente entre 1986 y 1988 (Nofal 2011:132).

Las industrias manufactureras, en el lapso 1984-1989, retrocedieron un 5,03% en términos de facturación. Hubo tres años de crecimiento: 1984, 1986 y 1987 y tres de repliegue: 1985, 1988 y 1989 (Ferreres 2010:113; y 310). En tanto que la participación de la industria en el PBI registró un retroceso del 1% (Ortiz-Schorr 2009:4).

Los sectores ganadores fueron la siderurgia, la petroquímica y las pastas celulósicas, actividades que estaban concentrados en unos pocos grupos corporativos que recibían subsidios estatales (Schorr 2005:34).

Si bien los partidarios de la "ortodoxia económica" consideraron a los años ochenta como la "década perdida", no se puede afirmar esto respecto de la industria petroquímica (IPQ). Para la IPQ fue la "Década Ganada" dado que en menos de diez años se inauguraron un conjunto de plantas importantes, tanto en términos de productos como de capacidad productiva. [120] Esas plantas fueron financiadas en el marco de los regímenes de promoción industrial existentes y se encontraban en un nivel de competitividad internacional aceptable, aunque la mayoría de ellas fueron instaladas con el propósito de abastecer al mercado interno. La inversión total en la IPQ, si consideramos las ampliaciones de plantas, la incorporación de equipos productivos, la automatización de la producción y las obras de infraestructura, superó los mil doscientos millones de dólares. Dado este proceso de

120 Entre las más importantes merecen mención: Maleic 1981; Petroquímica Rio Tercero 1981; Polisur 1981; Polibutenos Argentinos 1982; Dow Química 1983; Monsanto 1986; Monómeros Vinílicos 1986; Induclor 1986; Indupa1986; PASA (ampliación de capacidad) 1986; Petropol 1987; y Petroquímica Cuyo 1988.

acumulación, la producción pudo crecer a una tasa de 9,7% anual entre 1981 y 1990 (Vaccarezza s.f.: 229-230).

La industria química-petroquímica incrementó su rentabilidad en un 25% y consolidó su posición en el conjunto de las cien más grandes del país. Otro sector de buen desempeño, fue el de alimentos-bebidas que mejoró su actuación entre 1984-1988. Para ello se conjugaron tres factores: el incremento de las exportaciones, los beneficios de la promoción industrial (Arcor- Molinos) y la participación en los programas de capitalización de deudas (Castellani 2009:193).

Los sectores perdedores fueron textil, calzado, metal-mecánico (vehículos automotores, sus partes y maquinaria y equipo) y también minerales no metálicos, por la crisis del sector construcción (Schorr 2005:34).

El gobierno Alfonsín practicó importantes transferencias de recursos financieros a los grandes grupos económicos por medio de la promoción industrial; de los precios diferenciales en la compra o venta de productos y servicios; la capitalización de deudas; y los subsidios otorgados a las exportaciones de bienes no tradicionales. Esta panoplia de beneficios no fue aplicada por los citados grupos a la ampliación productiva de sus negocios, sino que esas transferencias se convirtieron en activos líquidos que las empresas volcaban en el circuito financiero nacional, alentadas por las altas tasas de interés que regían para las colocaciones a corto plazo y tentadas por la rentabilidad y seguridad que brindaban los bonos emitidos por el Estado para financiar el déficit (Castellani 2009:189-190).

Por otra parte, el gobierno discontinuó algunas políticas de la dictadura militar que lo precedió: estableció restricciones a determinadas importaciones, a la disponibilidad de divisas y a la liberalización del sector financiero. Estas decisiones fueron adoptadas por la crisis de la deuda y por el contexto externo que agobió al país (Schorr 2005:35).

El repunte inflacionario y la contracción del nivel de actividad, desembocaron en la crisis hiperinflacionaria de 1989.

En términos generales, la economía argentina durante el gobierno Alfonsín experimentó un leve decrecimiento (Ferreres 2010:113).

Brasil

Después de medio siglo de desarrollo industrial, una grave crisis financiera (1979) llevó a la economía brasileña, en los 80´, a una situa-

ción fluctuante que registró un discreto crecimiento (Ferreres 2010: 113). Según Bresser -Pereira se clausuró el Ciclo Nación y Desarrollo (1930-1980), que logró conspicuos avances en el sector manufacturero del país y comenzó el Ciclo Democrático con pretensiones de Justicia Social. Sin embargo, la toma de conciencia sobre la gravedad de la crisis no fue inmediata.

El presidente Figueiredo firmó (1983) una carta de intención con el FMI, por la cual el país se comprometió a cumplir las metas de política monetaria, fiscal, cambiaria y tarifaria allí establecidas. Los opositores al régimen militar criticaron el acuerdo, expresando que el Brasil no podía sanear sus problemas de caja, paralizando a su sector productivo. El PIB retrocedió un 5% (1983), fue el peor desempeño desde que se creó la contabilidad de la renta nacional. Se produjo una declinación en el ingreso per capita brasileño del 7,3% y también en la tasa de empleo.

El crecimiento del lapso 1984-1987, derivado de la depreciación cambiaria de 1983 (30%) y de la política fiscal expansiva practicada por el gobierno Sarney, actuaron como un bálsamo que ocultó el atolladero que aquejaba al país. Por otra parte, la suspensión de la refinanciación de la deuda brasileña se tradujo en escasez de dólares. El gobierno optó por un acuerdo con el FMI que implicó la aplicación de medidas de austeridad (Bresser-Pereira 2014:253-256).

El problema brasileño no era de insolvencia cambiaria sino de insolvencia fiscal. El saldo de las exportaciones obtenido en 1984-1985 demostró la capacidad del país de generar sus propias divisas. El problema era la concentración de la deuda en manos del gobierno federal, la cual había pasado del 66% del PBI en 1981 al 85% en1986 (Campos 2004:1174).

La reducción de la tasa de crecimiento estuvo relacionada con la caída de la tasa de inversión, particularmente la pública. Esta última, en la 2ª mitad de los 70´ osciló entre el 23% y el 25% del PBI, en tanto que en 1985 explicó sólo el 18% (Bresser-Pereira 2014: 257).

La economía se hallaba frente a una crisis cuyos síntomas eran el estancamiento de la renta per cápita (Ferreres 2010: 153); la severa reducción de la capacidad de invertir y ahorrar; y el incremento de la

tasa de inflación.[121] Todo ello, reiteramos, en un contexto de deterioro de los términos del intercambio y elevado endeudamiento.

El Plan Cruzado (28-2-1986), modificó el cuadro político y económico del país al formular un diagnóstico sobre las características de la inflación brasileña a la que inicialmente pudo reducir. Así fue que el gobierno Sarney obtuvo el beneplácito de prácticamente toda la población y sus índices de popularidad subieron a niveles poco imaginados. Sin embargo, la idea de la "inflación 0", el aumento salarial y el congelamiento de los precios, sumados a la incapacidad de controlar el crecimiento del consumo, llevaron al fracaso del Plan Cruzado a fines de 1986 (Bresser-Pereira 2014:274).

En medio de la crisis desatada por el fallido Plan Cruzado, asumió el Ministerio de Hacienda Bresser-Pereira (29-4-1987). Para ese entonces ya se había decretado la moratoria brasileña (febrero 1987), debido a la imposibilidad del país de renovar sus débitos en el exterior.

Cuando Bresser sustituyó a Dilson Funaro mantuvo la moratoria, procurando una solución al problema de la deuda. A la sazón, propuso su securitización con un descuento que, año y medio después, sería adoptado por el Plan Brady y un conjunto de disposiciones tendientes a reducir el déficit público. Estas medidas no fueron aceptadas por el presidente Sarney y provocaron su renuncia (Bresser-Pereira 2014:275-276).

A partir de la crisis del Cruzado, y a fortiori desde el 2º semestre de 1987, el gobierno decidió suspender la moratoria (1988), sin haber alcanzado una reestructuración de los plazos y sumas a pagar, para tornar compatible los desembolsos con la reanudación del crecimiento. El tipo de cambio quedó congelado durante nueve meses dañando a las exportaciones y estimulando a las importaciones de alimentos. El dólar barato excitó las remesas al exterior y la fuga de capitales nacionales (Campos 2004:1.174). Por ello, al poco tiempo, el país entró nuevamente en cesación de pagos ("moratoria blanca"), en la que sólo abonaba los intereses de la deuda.

121 Durante casi todos los 70´ la inflación rondó alrededor del 40% anual. A partir de 1979 el porcentaje de inflación permaneció estable en torno del 100% anual (Bresser-Pereira 2014: 260).

Durante el Plan Cruzado (1986), la industria lideró el crecimiento del producto con una expansión de casi el 12%, en relación al año anterior, particularmente en bienes de consumo durables y en inversiones. Las exportaciones disminuyeron un 11% respecto del año anterior (1985). En efecto, la producción doméstica se orientó a la satisfacción del consumo interno, dada la expansión de las ventas.

En 1987, Plan Bresser, el sector agropecuario fue el que garantizó un desempeño positivo del PBI, pero la pérdida del poder adquisitivo de los salarios y una tasa de interés más alta desestimularon las ventas de la industria y del comercio.

El enfriamiento de la demanda interna y la flexibilización del tipo de cambio permitieron la recuperación de las ventas al exterior. Si observamos la evolución del PBI, se puede concluir que el crecimiento de las exportaciones a una tasa promedio anual del 6%, fue lo que impulsó el crecimiento económico entre 1985-1989, excepto el año del Plan Cruzado (Barros de Castro 2011: 119-120).

La producción industrial brasileña, luego de la recesión de 1983, repuntó en el lapso 1984-1988, en el cual creció de manera continuada. En 1989 reaparece la recesión pero al año siguiente se vuelve a recuperar, aunque efímeramente (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística 2017).

El gobierno Sarney, a través del BNDE trató de reanudar su orientación desarrollista y la FINAME amplió su participación en los sectores de punta invirtiendo en informática, microelectrónica, química fina, biotecnología y nuevos materiales. Asimismo, se lanzaron dos iniciativas: el Programa Especial de Apoyo al Sector de Informática (PROINFO), para dar soporte financiero a la consolidación y capacitación tecnológica en ese segmento; y el Programa Nacional de Pequeñas Centrales Hidroeléctricas (PNPCH).

En ese cuadro se percibe otro hecho positivo: la promulgación de la Constitución de 1988 que consolidó la democracia brasileña. El bloque opositor a la dictadura fue exitoso en su objetivo de restablecer la democracia, pero falló en estabilizar la economía y en reanudar el proceso de desarrollo con una equitativa distribución del ingreso, porque no tuvo una evaluación realista de la gran crisis económica que el país enfrentaba (Bresser-Pereira 2014:278).

Relaciones bilaterales

Los presidentes democráticos de la Argentina y el Brasil, en ciertos aspectos, prolongaron las negociaciones iniciadas por Videla y Figueiredo. Pero en esta fase democrática evolucionaron y alcanzaron una dimensión inédita en lo económico, político y geopolítico, porque se propusieron conformar un polo de gravitación política regional. Así fue que acordaron coordinar sus políticas exteriores y actuar de consuno en el ámbito mundial, como ya lo venían haciendo en el Grupo de Apoyo a Contadora, con el objetivo de alcanzar una solución pacífica y latinoamericana para el problema de América Central y en la constitución del Consenso de Cartagena, que intentó estérilmente unificar la posición del continente frente a la cuestión de la deuda externa. Asimismo, intentaron ofrecer a África una alternativa económica a través de la conformación de una zona de paz y cooperación en el Atlántico Sur y del abastecimiento de manufacturas brasileñas y productos alimenticios de la Argentina.

Tanto el presidente Alfonsín como el presidente Sarney, eran conscientes de que si sus países se aliaban, podían influir gradualmente en algunas decisiones de interés para América Latina.

El Grupo de los Ocho (G8) nació en Río de Janeiro (18-12-1986), como un Organismo Permanente de Consulta y Coordinación, en el más alto nivel político, a partir de la convergencia de Contadora (México, Panamá, Venezuela y Colombia) y su Grupo de Apoyo (Argentina, Brasil, Perú y Uruguay).

Además de la solución de los conflictos que se planteaban en Centroamérica y el Caribe, el G8 asumió el tratamiento de temas regionales como la deuda externa latinoamericana; la búsqueda de mecanismos para la estabilidad y consolidación de los sistemas democráticos; la modernización de sus propias economías; las medidas a adoptar frente al proteccionismo del mundo industrializado; el desarrollo y la modernización tecnológica; la adopción de una metodología conjunta para la producción y el comercio, frente a la baja de los precios de las materias primas; el establecimiento de pautas comunes para un diálogo con los EUA; la preservación de la paz y seguridad, a través de mecanismos propios; el impulso al proceso de integración

regional. A estos temas se agregaron el problema ambiental; el narcotráfico; y las relaciones culturales latinoamericanas.

El conflicto argentino- británico, sobre el archipiélago de las Malvinas, admitía más de un abordaje. Uno, circunscripto a la disputa sobre la soberanía de las Malvinas; otro en el cual el foco de la atención se ampliaba, atendiendo a la seguridad del Atlántico Sur, la cual incluía a los archipiélagos de Ascensión, Santa Helena y Tristán Da Cunha y demás islas pre-antárticas (Sosa 1987).

El gobierno de la Argentina formuló e instrumentó -para los problemas vigentes en el área-, una política que modificaba la de las administraciones militares que la precedieron. El presidente Alfonsín encauzó la disputa sobre la soberanía de las Malvinas por procedimientos diplomáticos; rompió relaciones con el régimen racista sudafricano; apoyó la resolución presentada por el Brasil en la Asamblea General de Naciones Unidas que declaró al Atlántico Sur Zona de Paz y Cooperación; y se incorporó al "Fondo Africano" del MONOAL (Sosa 1987).

Un caso distinto, pero complementario al de la Alianza Argentina-Brasil, que se desarrolló durante estos años, fue el de Latinequip S.A., creada por el Banco del Estado de San Pablo, la Nacional Financiera de México y el Banco de la Provincia de Buenos Aires (1985). Estas entidades fueron accionistas, por partes iguales, de Latinequip que se constituyó de acuerdo a los lineamientos de la ley de sociedades anónimas de Panamá. Su objetivo fue contribuir al fortalecimiento de la producción y exportación de bienes de capital y servicios latinoamericanos, sustituyendo a los bienes y servicios extra-regionales. Otra de sus metas fue procurar una mayor participación doméstica en el flujo intra-latinoamericano de tecnología de punta, en el campo nuclear, en la informática y en las áreas del mundo del futuro (Ferrer 1988:87).

América Latina importaba anualmente alrededor de 20.000 millones de dólares en bienes de capital, mientras que el intercambio intra-regional era de aproximadamente 1.000 millones de dólares. Las posibilidades de desarrollo y de intercambio de este sector, dentro del mercado ampliado argentino-brasileño, eran promisorias. El propósito fundamental de esta multinacional latinoamericana, fue financiar la comercialización de los bienes de capital, producidos en la región.

Respecto al desarrollo nuclear, una vez restablecida la democracia y aún con fuerzas militares díscolas[122], el presidente Alfonsín despojó a la Armada de su rol de conductora de la política nuclear nacional. Un civil pasó a residir la CONEA y con un presupuesto reducido. Esta decisión constituyó una importante señal para distender la relación argentino-brasileña.

Tancredo falleció antes de asumir la presidencia de su país y su sucesor, el vicepresidente electo, Jose Sarney, fue el encargado de llevar adelante el proceso de cooperación e integración bilateral. El presidente argentino manifestó interés y decisión en promover la alianza bilateral (Cardim, C. H. comunicación personal 29 de agosto de 2006).

Cuando se inauguró el puente internacional Tancredo Neves, sobre el río Iguazú (29-11-1985), los presidentes Alfonsín y Sarney se reunieron e iniciaron las negociaciones con el propósito de conformar una alianza binacional. Impulsaron y desarrollaron un proceso de cooperación e integración, a través del Acta de julio de 1986 (Argentina) y de los encuentros de diciembre de 1986 (Brasil); de julio de 1987 (Argentina); y de abril de 1988 (Brasil). Firmaron un Acuerdo Marco que complementó un conjunto de Protocolos que sirvieron de vehículo para la instrumentación de un proceso caracterizado por su gradualidad, flexibilidad e intra-sectorialidad. No se propició una especialización productiva, porque los dos países intercambiarían bienes similares. Un bien de capital por otro bien de capital, trigo por café, etc. Ambos países fabricarían automotores, aviones, lavarropas, heladeras, etc.

El objetivo de la Alianza Argentina-Brasil fue adquirir competencia estructural en el sistema económico internacional, logrando una mayor capacidad de desempeño, a través de una integración selectiva e intra-industrial, no basada en las ventajas comparativas o en las espurias derivadas del bajo costo de la mano de obra. El propósito fue realizar un esfuerzo concertado para incorporar valor agregado y dotar de complejidad tecnológica a las exportaciones binacionales,

122 Sectores de las FFAA se opusieron al enjuiciamiento que el gobierno democrático realizó a las Juntas Militares.

profundizando el vínculo entre sector industrial, exportaciones y desarrollo tecnológico en un mercado ampliado.

Por vez primera, desde los acuerdos Federico Pinedo-Oswaldo Aranha (1940), Argentina y Brasil formularon un plan industrial conjunto, en ambos casos en vísperas de cambios en el sistema internacional: inter-industrial aquél, intra-industrial éste. Cuando se elaboró el Plan Pinedo, los EUA desplazaban a Inglaterra del "Olimpo" internacional y advenía un mundo bipolar. Cuando se formuló el Acuerdo Alfonsín-Sarney, el sistema mundial se hallaba en las vísperas del fin del bipolarismo surgido en la 2ª posguerra.

En la elaboración del Acuerdo Alfonsín-Sarney tuvieron un rol preponderante Oscar Jorge Romero, subsecretario de Relaciones Internacionales Económicas del Ministerio de Relaciones Exteriores y Roberto Lavagna, secretario de Industria y Comercio Exterior (SICE), del Ministerio de Economía por la Argentina y los diplomáticos Francisco Thompson Flores Neto, subsecretario de Asuntos Económicos y Comerciales, Samuel Pinheiro Guimaraes, jefe de la División ALADI, ambos del Itamaraty, y José Tavares de Araujo Jr. secretario ejecutivo de la Comisión de Política Aduanera, por el Brasil.

La Argentina y el Brasil recurrieron a la vía integracionista, con criterio selectivo, privilegiando los vínculos bilaterales, en el marco de ALADI y utilizando un esquema "dirigista", en el que los Estados pretendieron desempeñar un rol impulsor de la integración productiva.

Se concedió importancia al desarrollo de los bienes de capital, Sector I de la economía y talón de Aquiles de los países subdesarrollados.

Hasta mediados de los años 80, Brasil careció de una proyección regional convincente. Su política exterior estuvo, hasta entonces, dirigida principalmente a ganar peso en la agenda internacional. A partir del Acuerdo Argentina-Brasil -y posteriormente del MERCOSUR- el gobierno brasileño modificó su posición respecto de América del Sur y/o Latinoamérica, a través de una mayor interdependencia económica y responsabilidad política, ejerciendo en ciertas ocasiones el papel de mediador.

El nivel de intercambio de Argentina-Brasil, cuando se inició la Alianza bilateral (1985) era bajo, si se lo comparaba, con el de Canadá – EUA. Cuando éstos últimos negociaron el Tratado de Libre Comercio Canadá-EUA (CUFTA, siglas en inglés), tenían

un alto porcentaje de comercio bilateral y representaban una de las asociaciones comerciales más importantes del planeta.

Mientras que en el proceso Argentina – Brasil se intentó gestar un actor distinto y más robusto que cada una de sus partes integrantes, en la Zona de Libre Comercio (ZLC) Canadá – EUA se homologó algo existente. En este caso, el sector privado llevó adelante el proceso y los Estados generaron un marco ex post facto; mientras que en el Acuerdo Argentino – Brasileño, eran los Estados, quienes con debilidad y restricciones, pretendían conducir el proceso hacia la integración arrastrando, en cierta medida, al sector privado (Araujo 1990:739-744).

El proyecto de construcción de una "zona de prosperidad compartida" y de un bloque de poder sudamericano constituyó una metamorfosis, en la historia del Cono Sur. A partir de este acontecimiento las relaciones intra-sudamericanas cambiaron y los tradicionales ejes geopolíticos se desvanecieron. Las alianzas Brasil-Chile o Perú-Argentina quedaron en el pasado. La dupla Argentina-Brasil aspiró a convertirse en un polo de atracción de otros países vecinos. La rivalidad y la competencia de antaño fueron reemplazadas por la cooperación y la integración.

Por ello, cualquier éxito de esa alianza y de esa nueva política de la Argentina y el Brasil, serán consideradas como una línea roja, para los intereses de los EUA y su red de apoyos dentro del continente, defensora de la sumisión estratégica y económica de América del Sur a la política externa de la superpotencia occidental (Fiori 2014:273).

El Acta de Integración y Cooperación (29-7-1986), fue una especie de documento doctrinario que incluyó prerrequisitos, instrumentos y objetivos a alcanzar. Los prerrequisitos fueron la consolidación de los respectivos procesos de democratización y la paz y cooperación regional. El Acta y los Protocolos bilaterales patrocinaron la integración intra-sectorial (evitando la especialización ricardiana de las economías), el equilibrio cuantitativo y cualitativo del intercambio comercial, la modernización tecno-industrial y una localización más eficiente de los recursos en las economías de los dos países.

El Acuerdo Alfonsín-Sarney implicaba un programa de crecimiento conjunto que incluía aspectos shumpeterianos de desarrollo tecnológico y cepalianos de integración económica.

La Comisión de Ejecución del Tratado fue presidida por los presidentes de la Argentina y el Brasil y la integraron cuatro ministros brasileños y cuatro ministros argentinos. Sus trabajos estuvieron coordinados por los ministros de Relaciones Exteriores (artículo 6, Tratado de Integración, Cooperación y Desarrollo Argentina-Brasil).

El planeamiento y la supervisión de la evolución empírica del Acta y los Protocolos estuvieron a cargo de la citada Comisión, en la cual, del lado brasileño, a diferencia de la contraparte argentina, participaron las Fuerzas Armadas, a través del Consejo de Seguridad Nacional.

Se estableció un Grupo de Planeamiento Económico-Social (Protocolo Nº 24), integrado por los Ministerios de Relaciones Exteriores, de Economía y de Obras y Servicios Públicos y el Banco Central, por la parte argentina; y el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Ministerio de Hacienda, la Secretaría de Planeamiento y el Banco Central, por la parte brasileña. Sus funciones, entre otras, fueron elaborar proyectos de acuerdos de armonización y coordinación de las políticas macroeconómicas, que serían presentados ante la Comisión del Ejecución del Programa de Integración y Cooperación Económica (PICE); optimizar las políticas de desarrollo económico y social y de inversiones de ambos países, a fin de evitar la duplicación de esfuerzos en estas áreas; y servir como foro de consulta de las autoridades económicas de ambas Partes.[123]

El Acta de Cooperación e Integración estaba constituida por un conjunto de Protocolos y acuerdos que pueden agruparse en: Productivos (como los de Bienes de Capital, Alimentario, Automotriz y Siderúrgico); Financieros (como el Fondo Común de Inversiones, el de la Unidad Monetaria y el de Asuntos Financieros); Tecnológicos (biotecnología, informática, aeronáutica, nuclear, etc.); de Infraestructura; Energéticos; y Comerciales.

Para materializar la modernización tecnológica escogieron áreas prioritarias en las que uno u otro país tuvieran ventajas comparativas en las que pudieran asistir y transferir tecnología al otro. El Brasil presentaba ventajas comparativas respecto de la Argentina en bienes de capital e informática, mientras que ésta las tenía en biotecnología y energía nuclear.

123 Firmado en Brasilia DF 23-8-1989, gobierno Menem, que asumió el cargo el 8-7-1989. Este Protocolo, así como los restantes fueron organizados durante la gestión Alfonsín.

El sector bienes de capital fue considerado el núcleo del proceso de integración y complementación económica, dado que era el que posibilitaba la auto-transformación y reproducción del capitalismo en el mercado binacional. Allí se evidenció el propósito de aumentar la capacidad de sustentación y transformación de sus economías, estableciendo el ciclo completo de la reproducción ampliada del capital, de manera autónoma, mediante la unificación de los dos mercados nacionales. El universo de bienes de capital estaba integrado por equipos y maquinarias eléctricas y no eléctricas de uso difundido y específico; componentes, partes y piezas de los equipos mencionados; equipo de transporte no automotor y las partes, piezas y componentes del mismo. En la última ampliación de la Lista Común se incluyeron los ejes de remolques y semirremolques, sus partes y piezas, trenes de aterrizaje y platos de enganche (Hirst diciembre 1990:29).

El Brasil tenía un parque manufacturero de bienes de capital más completo y diversificado que su vecino, resultado de la continuidad de las políticas desplegadas por Getúlio, Juscelino, Jango Goulart y la propia dictadura militar. Este sector (Protocolo I) era importante por el impacto que ejercía sobre el resto del aparato productivo, ya que la eficiencia y reducción de costos coadyuvaban a la productividad de la economía en su conjunto. Asimismo, era uno de los más dinámicos de la economía mundial y el volumen de sus intercambios fue creciente. Los bienes de capital se fabricaban también en firmas Pymes de base tecnológica de los dos países asociados, operando con inteligencia intensiva y posibilitando un aprovechamiento de la capacidad productiva binacional.

Los bienes de capital de fabricación argentina eran en algunos casos de tipo artesanal, poco diversificados, pero con gran capacidad técnica. Muchos de ellos eran fabricados a pedido o encomienda. El Brasil tenía una industria más diversificada pero incompleta. Los bienes de capital eran fabricados por empresas nacionales y por firmas de capital alemán (Moniz Bandeira, L. A. comunicación por skype, 16 junio de 2016).

Para la Argentina el ítem más importante de este intercambio fue el de calderas, máquinas y artefactos mecánicos. Durante el período 1986-1989, las exportaciones argentinas de bienes de capital se incrementaron un 254,3%. Este incremento, permitió que el intercambio

tuviese un patrón más simétrico ya que por el lado brasileño no se registró una modificación importante en sus ventas (Hirst mayo 1990:23).

En el Sector I se proyectó crear una unión aduanera, para que los bienes incluidos en la nómina conjunta tuvieran dentro del mercado binacional arancel cero, tratamiento de producto local y tarifa externa común. Sin embargo, las transacciones bilaterales de bienes de capital no cumplieron las metas previstas por el PICAB. En términos relativos, este intercambio sólo representó (1989) el 13,1% del comercio bilateral total (Hirst diciembre 1990:30).

El Protocolo 12 de "Cooperación Aeronáutica" previó la fabricación conjunta de un prototipo en el que un tercio del montaje correspondía a la Fuerza Aérea de la Argentina, otro tercio al Ministerio de Aeronáutica del Brasil y el treinta y tres por ciento restante a la Empresa Brasileña de Aeronáutica (EMBRAER). La cooperación en el campo de la industria aeronáutica constituyó un caso específico de desarrollo conjunto de un bien de capital, en la búsqueda del crecimiento tecnológico y productivo compartido.

La biotecnología (Protocolo 9), es un sector en crecimiento que utiliza, a través de procesos tecnológicos, organismos vivos con el propósito de proveer bienes de alto interés económico. Este Protocolo se propuso crear polos de desarrollo y núcleos de investigación de biotecnología en ambos países. Las áreas priorizadas fueron salud, agricultura, agroindustria y energía (Hirst diciembre 1990:39).

Se crearon el Centro Argentino-Brasileño de Biotecnología y la Escuela Biotecnológica binacional. El Centro fue conformado por los núcleos de investigación existentes en ambos países para apoyar proyectos de desarrollo y aplicación biotecnológica. Se trató de involucrar a las universidades e institutos oficiales de investigación con los empresarios de capital local del sector, con el objeto de producir bienes y servicios susceptibles de comercializarse. Con esta asociación binacional se trató de generar desarrollo biotecnológico propio y neutralizar la acción expansiva de los laboratorios de las corporaciones transnacionales. El mercado binacional para este sector alcanzó los cien (U$S 100) millones de dólares

La Cooperación Informática se estableció a partir de un programa montado por la Secretaría Especial de Informática (SEI) del Brasil y

la Subsecretaría de Informática y Desarrollo (SID) de la Argentina, con el objetivo de ampliar el margen de autonomía tecnológica (Hirst diciembre 1990:40). La primera iniciativa concretada fue la Escuela Argentina-Brasileña de Informática (EBAI) que dictó cursos en Campinas (Sao Paulo 1986), en Tandil (Buenos Aires 1987) y en Curitiba (Paraná 1988). El Brasil registraba mayores avances que Argentina en el área hardware, ya que tenía más de diez años de experiencia en la aplicación de una política de fomento aplicado en un mercado más grande que el de su vecino y asociado. Mientras tanto en el área de software no existía una brecha significativa a favor del Brasil. También se proyectó la creación de una Asociación Latinoamericana de Servicios Informáticos, que reuniera a los productores de software que abastecían no sólo al mercado binacional sino también al regional (Sosa 1989:56).

El sector energético estaba desdoblado en sendos Protocolos, el "8" de Energía, lato sensu; y el "11" y el "17", relacionados con la Energía Nuclear.

La Declaración Conjunta sobre Política Nuclear de Puerto Iguazú-Foz de Iguaçu (29-30 noviembre de 1985), dio comienzo a un ciclo de cooperación nuclear caracterizado por una serie de hechos políticos como las visitas presidenciales y de equipos técnicos a las plantas de cada país, declaraciones conjuntas, firma de protocolos y la creación de grupos de trabajo con reuniones periódicas (Hirst diciembre 1990:40-41).

Se estableció una estrecha relación entre la Comisión de Energía Atómica de la Argentina (CONEA) y la Comisión Nacional de Energía Nuclear del Brasil (CNEN), fortalecida por la cooperación de ambas entidades con los sectores industriales que en los dos países se dedicaban a la producción de componentes utilizados por los Programas nucleares respectivos (Hirst mayo 1990:4-5).

El Complejo Tecnológico Pilcaniyeu y el centro académico de Bariloche (Instituto Balseiro) acreditaban el desarrollo alcanzado por la Argentina en este sector, sin perjuicio de las dificultades financieras en que se debatía el ente promotor de la política nuclear.

El presidente Sarney anunció (septiembre 1987) oficialmente el dominio completo por parte de Brasil de la tecnología de enriqueci-

miento de uranio, a través del proceso de ultra-centrifugación (Moniz Bandeira 1989: 285).

Las posibilidades de desarrollo conjunto de la energía nuclear para fines pacíficos fueron promisorias y la visita del presidente del Brasil Jose Sarney (1985-1990) al Complejo Tecnológico Pilcaniyeu (Río Negro), en 1987 y de su homólogo de la Argentina Raúl Alfonsín al Centro de Experimentación Aramar, en Iperó (Sao Paulo), en 1988, constituyeron una clara señal en ese sentido.

La política de transparencia en el plano nuclear binacional pavimentó el camino para la ulterior firma del Acuerdo Brasil-Argentina de Contabilidad y Control de Materiales Nucleares (ABACC), única organización binacional de salvaguardias que existe en el mundo y primera organización binacional creada por Argentina-Brasil.[124]

Dentro de la hidroelectricidad, se acordó la construcción de la represa de Garabí en el trecho del río Uruguay común a ambos países y la de Pichi- Picún Leufú, en la Cuenca del río Limay, provincia del Neuquén (Argentina). La primera de las obras era binacional por su destino; la segunda era argentina por su emplazamiento y destino, pero la ejecución de las obras civiles estaba a cargo de un consorcio binacional brasileño- argentino. La contraparte brasileña del consorcio financió el ochenta por ciento del proyecto y participó en el cincuenta y seis por ciento de las obras, mientras que la contraparte argentina cubrió los porcentajes restantes en el financiamiento y ejecución de la obra.

La complementariedad fue factible en materia de gas natural, porque el Brasil importaba este producto y la Argentina lo venteaba. Para transportar el gas desde el territorio de la Argentina hasta el Brasil, se analizaron dos proyectos de gasoductos.[125]

124 El Acuerdo de Guadalajara, firmado por Menem-Collor de Mello (18-7-1991), creó la ABACC, a la cual algunos expertos le asignaron-salvando las distncias- en la conformación de la alianza Argentina-Brasil y del MERCOSUR, un rol parecido al de la CECA, en la configuración de la CEE.

125 Uno que uniría la provincia de Salta con el Gran San Pablo, pasando por Foz de Iguazú, con un costo estimado de doscientos cuarenta millones de dólares. El segundo vincularía a San Jerónimo del Sur (Santa Fe) con Porto Alegre (Río Grande Do Sul), con un costo de ciento veinte millones de dólares.

En el área petrolífera, se previó la colaboración de la Petrobrás con Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF), en una unión empresarial transitoria (UTE), que desarrollaría actividades exploratorias en el territorio argentino. Asimismo, se estipuló un intercambio de máquinas y equipos petrolíferos, mediante exenciones tributarias a las exportaciones e importaciones.

El fortalecimiento de la Organización Latinoamericana de Energía (OLADE) y el consecuente autoabastecimiento energético de América Latina conformaron otro de los objetivos del Protocolo Energético (Sosa 2011b:180).

El Protocolo Nº 21, referido a la industria automotriz, reguló la actividad de los grupos económicos de capital transnacional y de las Pymes autopartistas, estableciendo un régimen de beneficios para el intercambio de vehículos terminados y de partes, piezas y componentes. Para los vehículos terminados se estipuló un cupo máximo exportable para cada país de 5.000 vehículos para 1989 y de 10.000 vehículos para 1990. Para las partes, piezas y componentes destinados a la producción, se estableció un cupo intercambiable de ciento cincuenta (U$S 150) millones de dólares (1989).

El Protocolo Nº 22 comprendía el intercambio de alimentos, con algún grado de transformación, destinado al consumo humano e incluía un universo de posiciones arancelarias amplio, pretendiendo que la lista de productos negociados a fines de 1993 comprendiera el 50% de aquéllas. Este Protocolo tendía a regular la actividad de grupos de capital local económicamente concentrados.

Los Protocolos Nº 5, Nº 7 y Nº 20, se referían a las Empresas Binacionales, al Fondo Común de Inversiones y a la Moneda Común (Gaucho), respectivamente.

El Fondo Común de Inversiones se constituyó con un capital de doscientos millones de dólares (U$S 200 millones), suscripto por partes iguales, por los respectivos Bancos Centrales. Su objetivo fue promover la creación de empresas binacionales, concediendo prioridad al sector bienes de capital. Este fondo actuaría como un mecanismo para la financiación de los proyectos binacionales, mediante empréstitos de mediano y largo plazo; y participando como socio minoritario en las Empresas Binacionales Argentina-Brasil (EBAB). Podía captar recursos en los mercados de capitales de los dos países

y en los mercados internacionales. En todos los casos los gobiernos garantizarían las operaciones financieras.

La unidad monetaria argentino-brasileña (UMAB), denominada "gaucho", serviría para compensar los saldos del intercambio bilateral, que se liquidarían cuatrimestralmente. Su cotización sería equivalente a la del dólar estadounidense y su implementación estaría a cargo de ambos Bancos Centrales. La UMAB, al operar como unidad de cuenta, tendía a garantizar el equilibrio del intercambio comercial y a mitigar los problemas de iliquidez que la expansión comercial y la integración productiva podían provocar. El país con superávit comercial, que recibiera "gauchos" sólo los podía utilizar para efectuar importaciones del socio deficitario.

El mercado ampliado (Argentina-Brasil), con aproximadamente 170 millones de habitantes y protegido con una tarifa externa, podía resultar de interés para los capitales domésticos y foráneos deseosos de invertir en la producción y en los servicios, así como para acicatear a otros socios a incorporarse al proceso de integración.

El Programa A+B tenía sus costos y beneficios, según los sectores sociales o las áreas geográficas de que se trate.

Los grupos empresarios transnacionales y oligopólicos de capital local, involucrados en los Protocolos Automotriz y Alimentario estaban interesados en el desenvolvimiento del Programa de Integración Comercial Argentina-Brasil (PICAB). Sin embargo, los gobiernos balancearon dicha gravitación, a través de los protocolos o grupos informático, biotecnológico, energético y de bienes de capital, en los que participaron el sector público y las Pymes domésticas.

El sector empresarial que lideró las negociaciones era numéricamente reducido y económicamente concentrado. El análisis de los Protocolos sobre los Bienes de Capital y los que promovían la modernización tecnológica, permitían avizorar que su núcleo dinámico se encontraba en el sector público y en menor medida en las firmas Pymes de capital local.

El sector laboral no tuvo injerencia en el PICAB. No obstante, la creación de empresas binacionales y su impacto sobre el mercado de trabajo, así como las re-localizaciones económicas que podía inducir el proceso de integración, hubieran requerido la participación de los trabajadores, a través de sus entidades representativas.

El aspecto territorial permitía más de un abordaje. Primero, el nacional, a cargo de las entidades y el ministerio correspondiente; segundo, el que competía a los diversos agentes de las economías subestatales regionales; y tercero, a los actores de las áreas fronterizas.

Las provincias argentinas y los estados brasileños debían participar dentro del marco normativo intergubernamental y constitucional, de uno y otro país, con el objeto de aprovechar las oportunidades del proceso de integración y mitigar el impacto negativo que el PICAB podía tener sobre los agentes de las economías regionales y locales.

Las provincias situadas en zonas de frontera debían operar como agentes de la cooperación e integración binacional, transformando las áreas de confrontación y "seguridad nacional", en lugares de encuentro y desarrollo conjunto.

El esfuerzo por integrar a Argentina y Brasil se consolidó con la suscripción del Tratado de Integración, Cooperación y Desarrollo (29-11-1988), en el cual ambos países se comprometieron a conformar un espacio económico común, mediante la remoción gradual, en un plazo de diez años, de todos los obstáculos arancelarios y no arancelarios para la circulación de bienes y servicios, así como armonizar y coordinar sus políticas aduaneras, monetarias, fiscales, cambiarias, agrícolas e industriales, entre otras (Moniz Bandeira 2004:417-419).

El Tratado fue aprobado por los respectivos Congresos (agosto 1989) y transformado en ley nacional, en cada uno de los respectivos países: ley 23.695 en la Argentina y Decreto ley Nº 50 en el Brasil (Sosa 1991:39).

Sin embargo y a fin de que no decayera el proceso de integración, debido a los graves problemas que sufrían los Estados, los gobiernos de ambos países decidieron, en 1989, "atenuar" el dirigismo inicial, favoreciendo el desempeño de los actores económicos, de uno y otro país, con ventajas comparativas y competitivas, permitiendo el protagonismo empresarial privado.

Conclusiones

Cuando la URSS mostraba síntomas de agotamiento, la dupla anglosajona se exhibía arrogante y desafiante y el universo financiero ganaba espacio en desmedro del productivo a escala global.

La alianza anglosajona -liderada por los EUA- emprendió una contrarrevolución neoliberal a escala casi mundial, que apuntó a controlar y/o a liquidar los rescoldos de la amenaza soviética, del Keynesianismo y las manifestaciones de la rebelión anticolonial. El resultado fue el incremento de la desigualdad social, tanto en los países centrales como en los de la periferia del sistema mundial. La era dorada del capitalismo se agotaba.

Para los países desarrollados la crisis duró pocos años, en tanto que para los países en desarrollo, endeudados en moneda extranjera, la política del presidente Reagan les provocó una crisis financiera de gran magnitud.

Mientras los países desarrollados se endeudaban en su propia moneda, las crisis financieras eran generalmente de tipo bancaria, los países en desarrollo se endeudaban en moneda extranjera que no podían emitir, entonces la crisis era de balanza de pagos. Esta crisis derivó del hecho de que tanto el Brasil como la Argentina aceptaron la política sustitución del ahorro interno por el externo, recomendada por los mercados financieros para solucionar la restricción externa (Bresser-Pereira 2014:254-256). Con la salvedad de que la dictadura brasileña se había endeudado para crecer y la argentina fundamentalmente para fomentar la especulación financiera.

Dada la suspensión de la refinanciación de la deuda, la falta de dólares fue dramática y las políticas de tipo de cambio alto y reducción del déficit se tornaron poco populares. Los acuerdos firmados con el FMI implicaron austeridad y la crisis desatada a principios de la década del 80 fue el legado que los gobiernos democráticos recibieron de sus respectivas dictaduras.

El aumento de la deuda devino crisis de balanza de pagos y crisis bancaria. Cuando los bancos y las empresas públicas endeudadas en dólares fueron socorridos por el Estado, se desencadenó la crisis fiscal. Las devaluaciones se tornaron necesarias, pero precipitando una inflación que no fue temporaria. Por otra parte la asunción por parte del Estado de la deuda en dólares contraída por los grupos privados concentrados acentuó la crisis fiscal.

El restablecimiento de la democracia coincidió con el debilitamiento del clima de "guerra fría" y con la pérdida de legitimidad y dinamismo de los regímenes comunistas. En este contexto los EUA

promovieron la vigencia de regímenes democráticos en América Latina.

Como ya se indicó, era uno de tantos "corsi e ricorsi" de Giambattista Vico, a los que los EUA nos tenían acostumbrados. Después de la 2ª GM promovieron la democracia en la Argentina y el Brasil; en las décadas del sesenta y setenta patrocinaron dictaduras; y en los 80´ recuperaron el "espíritu democrático". Pero con una diferencia, ya no les interesaba el desarrollo asociado y subordinado de estos países, sólo su apertura comercial y financiera.

Por otra parte y luego de la guerra de Malvinas, un sector del establishment estadounidense percibió que algunas FFAA latinoamericanas eran un factor de inestabilidad, antes que de estabilidad política y podían acarrear problemas a sus intereses en América Latina (Moniz Bandeira 2004: 403-404).

El restablecimiento del régimen democrático y la instauración del proceso de integración posibilitaron que las autoridades gubernamentales de Argentina-Brasil abandonaran las hipótesis de conflicto interno y las bilaterales que habían impregnado las relaciones mutuas.

El reordenamiento económico internacional, por encima de las ideologías; las transformaciones tecnológicas, que se registraban en los países industrializados de economía de mercado; y las tendencias en torno a la creación de grandes espacios económicos, constituyeron el ambiente en el cual surgió y firmó el Acuerdo Alfonsín-Sarney.

Este proceso de integración careció de un potente sujeto impulsor. Los dos Estados se encontraban altamente endeudados, desfinanciados y debilitados. Las Fuerzas Armadas brasileñas, pese a su rol industrial, estaban desprestigiadas luego de más de dos décadas de gestión dictatorial, mientras que las FFAA argentinas se encontraban en peor situación. No sólo -como aquellas- aplicaron prácticas de terrorismo estatal, sino que sepultaron el proyecto ISI y su relativo bienestar social.

El empresariado nacional había perdido varios casilleros en el respectivo mercado interno y el capital extranjero ya no estaba interesado en la radicación de inversiones productivas como había acontecido en épocas pretéritas, sino que se inclinaba fundamentalmente por las inversiones de tipo especulativo.

La Alianza económica e industrial, así como política con el Brasil no pudo evitar la crisis orgánica que se desencadenó en los dos países, en la fase final de los respectivos mandatos. Tanto el Plan Austral como el Plan Cruzado y los respectivos sucedáneos y sucesores fracasaron.

Las coaliciones político-sociales que sostuvieron en cada país el proceso de industrialización ya no existían o se habían fracturado. El paisaje económico-social local e internacional había cambiado y tanto el gobierno Alfonsín como el de Sarney no pudieron lidiar con las fuerzas sociales que tenían frente a ellos.

Pese a todo, los presidentes democráticos suscribieron importantes documentos para desarmar el espíritu de rivalidad bilateral: la Declaración Conjunta de Brasilia en Materia Nuclear (1986), la Declaración Conjunta de Viedma en Materia Nuclear (1987); la Declaración de Iperó (1988) y la Declaración de Ezeiza (1988).

El proceso de transición a la democracia fue traumático en ambos países. La adversa situación internacional caracterizada por el abultado aumento de la deuda externa, la elevada tasa de interés por ella devengada y el deterioro de los términos del intercambio, limitó la capacidad de maniobra de los gobiernos.

Los gobiernos de la Argentina y del Brasil, de manera un tanto ingenua sintieron y pensaron que la recuperación de la democracia resolvería problemas como la alta inflación, la reanudación del crecimiento y la disminución de la pobreza y el desempleo. Todas estas cuestiones persistirían.

Los dos gobiernos democráticos adoptaron en materia presupuestaria la noción de "superávit (o déficit) primario" y acumularon reservas en el banco central para solventar el pago de los intereses y el servicio de la deuda externa. El tiempo del predominio del capital financiero había llegado para quedarse.

El gobierno Alfonsín estableció un tipo de cambio alto (aún más elevado que el de 2002, según Gerchunoff), con un movimiento sindical adverso y Fuerzas Armadas hostiles. Trató de impulsar el Plan Austral sin anclaje social suficiente y prescindiendo del necesario andamiaje coercitivo. Soportó tres levantamientos militares y trece huelgas generales convocadas por la CGT peronista y opositora, en medio de un contexto macroeconómico negativo.

La crisis financiera de las empresas públicas llevó al gobierno argentino a formular un plan de reforma del Estado que incluyó la privatización de los paquetes accionarios, pero manteniendo la mayoría y el control del capital en manos estatales; la desregulación económica; y la descentralización administrativa. Sin embargo, la fracción menemista del peronismo -que aún no había llegado al gobierno-, rechazó la reforma del Estado, invocando principios y tradiciones nacionalistas y estatales.[126]

La transición brasileña fue resultado del pacto que aglutinó fundamentalmente a empresarios industriales, a sectores medios intelectualizados y trabajadores organizados. Los excluidos del pacto fueron la burguesía comercial y financiera, así como las fracciones de la tecnoburocracia militar y civil, comprometidas con el régimen Burocrático Autoritario (BA). La burguesía industrial, luego de medio siglo de industrialización acelerada, ejerció cierta hegemonía ideológica sobre la sociedad. Pese a ello, no pudo tornar dicha hegemonía en política, porque el pacto político que comandó tuvo corta vida, así lo acreditó el fracaso del Plan Cruzado (1987). Luego, la Constitución de 1988 reflejó la opción reformista de la transición que no rechazaba al capitalismo, pero sí lo prefería menos transnacional y más ocupado en lo social.

A diferencia de lo acontecido en la Argentina, el gobierno Sarney pudo avanzar en el proceso de privatización de las empresas estatales.

La participación de la industria de transformación en el PBI, experimentó un retroceso en ambos países, aunque más pronunciado en el Brasil. En la Argentina de Alfonsín decayó del 24% al 23%, en tanto que en el Brasil de Sarney declinó del 27,2% al 21,2 %.

El PBI brasileño al final de esta época (1989) sumaba U$S 776.547 millones de dólares, en tanto que el argentino alcanzaba los U$S 216.481 millones de dólares, el primero era 3,5 veces más grande que el segundo (Ferreres 2010:113).

126 La conducta de Carlos Menem remedó a la de Arturo Frondizi, cuando se opuso a la participación de la corporación estadounidense California en la producción petrolífera argentina y a su giro copernicano posterior. Menem y Frondizi, en cada una de sus administraciones, fueron más allá de lo previsto por Alfonsín y Perón, respectivamente.

Luego de la firma del Tratado de Integración, Cooperación y Desarrollo (1988), se produjo una mutación en el sistema mundial. En el transcurso de 1989, los regímenes comunistas de los países de Europa del Este se desmoronaron y el muro de Berlín fue derribado (1989), lo que dio lugar a la reunificación de Alemania (1990) y un año después la URSS entró en proceso de disolución.

La caída de la URSS implicó el triunfo del patrón de acumulación capitalista privado sobre el colectivista marxista.

La historia se "repetía", pero bajo otras circunstancias. Así como otrora, el ataque a Pearl Harbor había modificado el escenario internacional y contribuido a desbaratar la alianza Argentina-Brasil (1940), el colapso soviético, la extinción de la bipolaridad y el avance de la globalización de los mercados transformaban el sistema mundial, debilitando la capacidad de maniobra de los gobiernos propulsores del Programa de Cooperación e Integración.

Los años 80 fueron bautizados como la "década perdida", por el desempeño económico que le cupo a los países de la región latinoamericana desde la moratoria mexicana (1982). Estos son los tiempos de "crisis de la deuda". Sin embargo, algunos analistas consideraron que, en términos políticos, por la restauración de la democracia en la Argentina y en el Brasil y por la creación de los grupos de Contadora y de Apoyo a Contadora, cabía calificarla como una década provechosa o ganada (Dallanegra Pedraza 1994:150). A estos hechos deben agregarse la alianza argentino-brasileña y la conformación del órgano de coordinación y consulta latinoamericano, denominado Grupo de los Ocho (G8).

En este contexto, la visión desarrollista industrialista, vigente en gran parte de América Latina desde la década del 40 y a fortiori desde la instalación de la CEPAL, retrocedió y el vacío fue ocupado por otra visión que enfatizó la predominancia del mercado y la hegemonía del individuo y las entidades sociales, en lugar del Leviatán público.

No se trataba del retiro del Estado, el cual pretendidamente había asumido funciones excesivas y socialmente deletéreas, sino que debía servir a otros intereses y sectores sociales más concentrados, distintos de aquellos que se habían beneficiado durante la "etapa dorada" del capitalismo. Se trataba de volver "a la normalidad", al "desequilibrio"

grotesco, que era la regla del capitalismo, desandando la faceta de excepción del fenómeno "keynesiano", en sus distintas expresiones.

El Estado benefactor o inclusivo debía dar lugar al Estado neoliberal, al servicio casi exclusivo de los más ricos, que eran los que podían ahorrar, invertir y hacer prosperar a la sociedad y también eran los que podían seleccionar, incluir y promover a los individuos más aptos de los sectores sociales menos pudientes. Se trataba de un mensaje "darwinista".

Detrás de este discurso ya se vislumbraba el poder -entre bastidores- de grandes grupos económicos transnacionales económicos, financieros y mediáticos, cada vez más concentrados, que intentan instituir otra gobernabilidad, no asentada en el esquema interestatal bipolar vigente desde la 2ª GM y durante los "treinta años dorados".

Según la corriente de opinión neoliberal, la crisis orgánica de América Latina en esta década, habría sido consecuencia del proteccionismo, del "populismo", de la excesiva intervención estatal y de la propia dinámica del desarrollo económico que hubo en algunos países. Los sucesivos gobiernos intervinieron en el sistema económico con una estrategia de sustitución de importaciones no advirtiendo que el modelo exhibía graves falencias.

Para los partidarios de otra visión que reivindica los procesos de industrialización y enfatiza el condicionamiento externo, el estancamiento económico de los 80´ fue fundamentalmente resultado de la crisis de la balanza de pagos o de la deuda externa, que se desencadenó a partir de la modificación de la política económica de los EUA. Recuérdese que el gobierno Reagan y la Reserva Federal, aumentaron sobremanera la tasa de interés de los títulos del Tesoro de su país, en respuesta a la estanflación y al segundo shock petrolero, provocando el incremento de las deudas externas de la Argentina y el Brasil que habían sido contratadas a una tasa de interés variable.

Los candidatos presidenciales argentinos, durante las elecciones de 1989, pegaron un giro en materia de política exterior y no estuvieron dispuestos a sostener la continuidad del Tratado de desarrollo industrial y tecnológico simétrico Argentina-Brasil. El candidato radical Ricardo Angeloz no mostró entusiasmo por el acuerdo con el Brasil; Carlos Menem, candidato justicialista y vencedor en las elecciones presidenciales, tampoco. En tanto que el candidato de la derecha

Álvaro Alsogaray lamentó que la Argentina no tuviese fronteras con los EUA.[127]

El gobierno radical pudo, aunque anticipadamente, entregar la banda presidencial a otro magistrado elegido por el voto ciudadano. Se trataba de un acontecimiento, ya que desde 1928, cuando Marcelo T. de Alvear había cedido el sillón presidencial a Hipólito Yrigoyen, nunca antes un presidente constitucional de otro partido político había sucedido a otro presidente constitucional.

En el Brasil, después de casi tres décadas, se produjeron las primeras elecciones directas para la presidencia de la República y el ex gobernador de Alagoas, Fernando Collor de Mello, candidato del partido Renovación Nacional, creado por él y con apoyo de los medios de comunicación y de las fuerzas más conservadoras, derrotó en la 2ª vuelta al candidato del Partido de los Trabajadores (PT), Luiz Inácio (Lula) Da Silva.

127 El embajador del Brasil en Buenos Aires Thompson Flores, entrevistó a los candidatos presidenciales para indagar el interés de los mismos en el proceso de integración bilateral (L. A. Moniz Bandeira, comunicación por skype, 16 de junio de 2016).

Capítulo VII

El régimen neoliberal

Alberto J. Sosa

Caracterización

En cada uno de los países objeto de análisis, durante la vigencia del régimen neoliberal primó una estrategia de apertura y liberalización económica, matizada por la conformación del MERCOSUR "flexible", penetrado por la visión del "regionalismo abierto" de la CEPAL. También se firmó y puso en ejecución el Tratado de la Organización Mundial del Comercio (OMC) que, entre sus disposiciones de liberalización de las transacciones internacionales, incluyó el Acuerdo sobre las Medidas en Materia de Inversiones Relacionadas con el Comercio (MIC). En ese marco, países como la Argentina y el Brasil se comprometieron a eliminar los "requisitos de desempeño" (consignados en Anexo Lista del MIC) vigentes en sus respectivas jurisdicciones nacionales en el plazo de cinco años y contados a partir de la entrada en vigor de la OMC. La eliminación de estas medidas en materia de inversiones, que supuestamente podían causar efectos de restricción y distorsión del comercio, de facto implicó renunciar al fomento del desarrollo industrial y tecnológico nacional y a la contratación de la mano de obra local.

En la Argentina esta etapa comprende los dos gobiernos Menem (1989-1999) y el de Fernando de la Rúa (1999-2001) y en el Brasil el gobierno Collor de Mello (1990-1992), el interregno de Itamar Franco (1992-1994) y los dos gobiernos de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002).

El presidente Carlos Saúl Menem, al tiempo que pautó la política exterior argentina por el "realismo periférico", se adaptó a las directrices de los Estados Unidos, ejecutando una política económica, de carácter neoliberal, similar a la de Martínez de Hoz, pero más profunda y radical.

El presidente argentino asumió sus funciones en un contexto de hiperinflación, recesión, endeudamiento, escasez de reservas y fuga de capitales. Decidió abandonar sus promesas electorales de "revolución productiva" y "salariazo" y obtuvo el apoyo de los principales grupos económicos internos y externos que operaban e influían en la realidad del país. Priorizó la estabilidad económica y adoptó un programa económico neoliberal que reflejó los intereses de las grandes grupos corporativos nacionales y extranjeros radicados en el país y a los representantes de los acreedores externos (Rapoport 2012:785). De esta forma el presidente Menem fue legitimado por el sufragio de la ciudadanía local, por las elites de la Tríada tradicional (Estados Unidos, Europa y Japón) y por los grupos económicos concentrados nacionales, conformados durante la dictadura del general Videla.

Luego del fracaso de los planes Bunge & Born y Erman I, II, III, IV y V (ministerio de Economía de Antonio Erman González), asumió como titular del Palacio de Hacienda, Domingo Felipe Cavallo (enero 1991). Su programa económico tuvo tres ejes: 1) la ley de Convertibilidad[128]; 2) la apertura comercial para disciplinar al sector privado, a través de la competencia externa; y 3) la reforma del Estado, específicamente el programa de privatización de las empresas públicas.

Cumplido su primer mandato, Menem fue reelegido presidente en primera vuelta (1995) para el lapso 1995-1999.

Los ingresos provenientes de la venta de las empresas públicas que permitieron enjugar el déficit presupuestario, comenzaron a declinar (1995) cuando el proceso de enajenación finalizó. A partir de ese

128 Por la cual se establecía que un peso argentino valía un dólar estadounidense.

momento el equilibrio fiscal volvió a peligrar y el peso de los intereses de la deuda externa se multiplicó (Rapoport 2012:796-797).

Dado que el gobierno no podía emitir dinero para cubrir el déficit, por la vigencia del régimen de convertibilidad, contrataba nuevos empréstitos que implicaban más deuda e intereses. El "populismo fiscal", descripto por Canitrot, implicaba endeudarse para cubrir el déficit presupuestario.

La presidencia de la Rúa continuó con el régimen de convertibilidad y la crisis se aceleró, ya que no quedaban bienes públicos para enajenar. La situación financiera de la Argentina se tornó cada vez más crítica.

La deuda externa se disparó, el progresivo agravamiento del "déficit-gemelo" -déficit en las cuentas externas (balanza comercial y de servicios) y el déficit en las cuentas internas del gobierno - generó desconfianza en los inversores argentinos y extranjeros, llevándolos a suspender las inversiones directas y los empréstitos. La expectativa de un default en los pagos externos se tornaba factible. La Argentina estaba viviendo una ficción económica, era obvio que un peso argentino no valía un dólar estadounidense. La convulsión social y política en la que se hundía el país era previsible e inevitable (Moniz Bandeira 2006b:12-13).

La victoria norteamericana en la guerra fría, la utopía de la globalización y la liquidez internacional crearon las bases materiales e ideológicas del giro neoliberal en las elites y en los Estados argentino y brasileño. Desde el punto de vista geopolítico -en particular en el período Fernando Henrique Cardoso- el gobierno brasileño apostó al nacimiento de una sociedad civil y política global. Lo que en realidad se produjo fue un proceso de internacionalización de los centros de decisión brasileños que debilitaron y fragmentaron al Estado, el cual se tornó cada vez más dependiente del apoyo norteamericano, en las situaciones de crisis. A esto debe añadirse la disponibilidad de capitales internacionales que posibilitó financiar el abandono de la estrategia desarrollista y la vuelta al librecambismo de la "Vieja República" (1889-1930). Sin embargo, la onda expansiva de las inversiones externas en la década de 1990 no tuvo el mismo efecto dinamizador que la de la etapa desarrollista, porque se orientaron fundamentalmente a la especulación. Como consecuencia de ello,

la economía brasileña retornó a su tradicional "restricción externa", marca indeleble del lugar periférico que el país ocupó, dentro de los imperios británico y norteamericano (Fiori 2002c).

En el Brasil, cuando Collor de Mello asumió la presidencia, encontró una economía con hiperinflación y en este marco adoptó un programa de reformas neoliberales, comandadas por la apertura comercial y la privatización. Collor fue el primer presidente brasileño elegido por el voto directo desde 1961.

La política de control de la inflación se materializó en un plan de estabilización ortodoxo que incluyó el ajuste fiscal y monetario y la captura del ahorro privado por el Estado, así como el congelamiento salarial.

Con el fracaso del Plan Collor, asumió el ministerio de Hacienda Marcílio Marques Moreira que también desplegó una política neoliberal ortodoxa, particularmente en el Banco Central. Este nuevo plan de estabilización (diciembre 1991), tuvo el apoyo del FMI y marcó la subordinación del Brasil al Consenso de Washington. El gobierno se había comprometido a aumentar la tasa de interés y a declinar el manejo del tipo de cambio, debido a la apertura de la cuenta de capitales. La inflación mensual en diciembre de 1991 era del 20% y en casi todos los meses del año siguiente tuvo valores similares.

Pese al ajuste fiscal de 1990, la economía volvía a presentar déficit público en 1992, debido al aumento de la tasa de interés que pagaba el gobierno, alrededor del 30% anual en términos reales, mientras la economía se encontraba sumergida en la recesión (Bresser-Pereira 2014: 301)

Cuando el presidente Collor perdió el apoyo del sector industrial, fue desplazado a través de la instauración de un proceso de impeachment, aprobado por el Congreso nacional (29-9-1992) y reemplazado por el vicepresidente Itamar Franco. Éste, pese a no adherir al neoliberalismo, no pudo o no quiso revertir el programa de reformas de su predecesor.

El presidente Itamar (1992-1994) fue sucedido por Fernando Henrique Cardoso, quien actuó sucesivamente como ministro de Relaciones Exteriores y Hacienda de su predecesor. En este último cargo impulsó el proceso de estabilización de la economía brasileña,

interrumpiendo los brotes inflacionarios que persistían desde hacía más de una década.

Así fue que el Plan Real (diciembre 1993) pudo contener la amenaza de inflación que, basándose en un ancla cambiaria combinada con una políticas de tasas de interés elevados, acarreó la valorización del real respecto del dólar estadounidense. Cuando se produjo la crisis financiera mexicana (diciembre 1994), el gobierno Fernando Henrique Cardoso promovió la flexibilización de la política cambiaria y el programa de estabilización fue acompañado por la apertura del mercado brasileño, propiciando la reducción gradual de las alícuotas del impuesto a las importaciones que bajó de un promedio del 44% en 1990 a un promedio del 14% en 1994. (Moniz Bandeira 2004:433-434).

El presidente Cardoso fue reelegido, permaneciendo ocho años en el Palacio del Planalto. Según la opinión de algunos analistas, durante la década del 90, el Brasil ingresaba, aunque tardíamente, a la "noche neoliberal", si se lo compara con otras experiencias latinoamericanas precursoras como las de la Argentina o Chile.

Contexto internacional

El sistema mundial estaba procesando profundos cambios: la caída del Muro de Berlín (1989), la reunificación de Alemania (1990) y el derrumbe de la URSS (1991). La bipolaridad que sucedió a la 2ª Guerra Mundial se trastrocó en un esquema unipolar que expandió la libertad de los mercados y la competición electoral, a los territorios que estuvieron controlados por la URSS y a otros confines del planeta.

El capitalismo devino casi el único modo de producción y gestión de las múltiples economías domésticas del mundo, en un mercado global crecientemente interdependiente, en las que se desplegó un acelerado proceso de concentración financiera, productiva y comercial, con consecuencias dañosas para la mayor parte del sector laboral. A su vez, el conglomerado FMI-OMC-BM, bajo control y hegemonía de un selecto grupo de países, condicionó, con sus "recomendaciones", la gestión e inserción externa de las economías de los Estados medianos y pequeños, tendiendo a la unificación de los mercados y a aumentar el lucro de las grandes corporaciones económicas privadas.

En este contexto y bajo la presión de los exportadores estadounidenses para obtener superávit comercial, el gobierno de los Estados Unidos pretendió que los países de América Latina promovieran unilateralmente la liberalización del comercio exterior. Así fue que el presidente George Bush anunció la Iniciativa de las Américas (1990). En forma simultánea, el Institute for International Economics, realizó una conferencia, de la cual participaron economistas de ocho países latinoamericanos, entre otros de la Argentina y el Brasil, con la finalidad de formular un diagnóstico y sugerir recomendaciones (medidas de ajuste) para la superación de la crisis en América Latina. El economista británico John Williamson presentó un documento con diez propuestas de reforma económica, sobre las cuales había consenso en Washington, tanto entre los miembros del Congreso y de la Administración, como entre los tecnócratas de las entidades financieras internacionales, agencias económicas del gobierno estadounidense, el Banco de la Reserva Federal y think tanks (Moniz Bandeira 2004:422-423). Tal documento pasó a conocerse como el "Consenso de Washington".

En 1996, el director de planeamiento estratégico del Foreign Office, Robert Francis Cooper, publicó un libro titulado "The Post-Modern State and World Order". Allí explicaba las directrices estratégicas del proyecto de la utopía globalizadora.

Según Cooper, el objetivo "de los dueños del mundo" consistía en promover tres tipos de imperialismos, aceptables para el mundo de los derechos humanos y de los valores cosmopolitas definidos por las grandes potencias. Un "imperialismo cooperativo", para el mundo de las grandes potencias. Otro "imperialismo voluntario" para la economía global y los Estados obedientes que declarasen la apertura comercial y financiera y aceptasen pacíficamente los consejos de las organizaciones internacionales y de los Estados extranjeros rectores. Finalmente, el "imperialismo coercitivo" o ley de la selva, para los Estados forajidos y fallidos que no acatasen el régimen internacional vigente.

El gobierno Bush (h), luego de los sucesos del 11 de septiembre de 2001, desarchivó su estrategia de guerra infinita que había sido formulada una década atrás. Su objetivo estribaba en impedir la aparición, en cualquier punto del planeta, de otro Estado o coalición de Estados que pudiera transformarse en una potencia, capaz de rivalizar con los EUA.

Se trataba de una versión renovada de la "doctrina de la contención" de George Kennan, respecto de la URSS, adoptada por los Estados Unidos, después de 1947.

A diferencia de Kennan, el gobierno republicano ahora estaba proponiendo el bloqueo o la destrucción preventiva de cualquier tipo de poder que pudiera competir a escala regional o global con los EUA. Esto explica que la doctrina Bush (h) trasladó su foco de atención e interés hacia cualquier Estado, incluso un aliado, que pudiera acreditar intenciones expansivas.

En este caso, quién determina la existencia o no de una voluntad competidora a ser contenida o destruida es el propio gobierno de los EUA. Quizás esto esclarezca porque los EUA no firmaron el Tratado de No Proliferación de Armamento Nuclear; porque abandonaron el Tratado Anti-Mísiles Balísticos y decidieron construir un Escudo Anti-Mísiles. Estas acciones estaban destinadas a enviar un mensaje al sistema político mundial: los EUA están dispuestos a mantener su ventaja tecnológica y militar respecto de todos los demás Estados del sistema mundial (Fiori 2002a).

Política exterior argentina

El gobierno argentino adhirió al Consenso de Washington, vulgata neoliberal acuñada en Estados Unidos, pero lo transgredió en dos aspectos decisivos: fijó un tipo de cambio no competitivo para la exportación de los bienes producidos nacionalmente y abrió el mercado de capitales a los fondos especulativos de corto plazo. En efecto, reforzó el proceso de subvaluación del dólar y tornó a la economía argentina aún más vulnerable a los volátiles movimientos internacionales de capitales. Asimismo, como ya señalamos, aprobó el Acuerdo de Marrakech por el cual se estableció la Organización Mundial de Comercio (OMC) y sus 4 Anexos (ley 24.425, Boletín Oficial República Argentina 5 enero 1995).[129]

129 La adhesión a la OMC se implementó a través del decreto 1.326, Boletín Oficial de la República Argentina del 13 de noviembre de 1998 e implicó el abandono de las políticas públicas de fomento industrial.

La política exterior de Menem acompañó "simbólicamente" a la coalición militar, liderada por los EUA y bajo mandato de la ONU, que invadió y participó en el bloqueo a Irak (1991), rompiendo con la tradición de neutralidad del país ante los conflictos bélicos mundiales. Devino en aliado extra-OTAN (único país latinoamericano que ostentó dicho rango); retiró a la Argentina del Movimiento de No Alineados (Sosa 1988); modificó el sentido del voto del país en la Asamblea General de la ONU que, en los años anteriores, contradijo al de los EUA, instituyendo un nuevo perfil de votación conforme criterios afines a los de la primera potencia mundial.

Según explicitó el canciller Guido Di Tella (noviembre 1991) la política exterior tenía cuatro prioridades geográficas o centros de atención: 1º) los EUA; 2º) los países limítrofes: Brasil, Chile, Paraguay, Uruguay y Bolivia; 3º) Europa; y 4º) Japón.

Durante los gobiernos Menem-Collor, se firmó el Tratado de creación del Mercado Común del Sur (MERCOSUR), en el cual también participaban Paraguay y Uruguay.

El menemismo o "peronismo de la era global", consumó la tarea iniciada por las FFAA en 1976, pero sin la participación de las mismas: la economía concentrada, extranjerizada, privatizada, desregulada, abierta al primer mundo y sosteniendo "relaciones carnales" con la primera potencia del orbe.

Aceptó las condiciones impuestas por los EUA para la renegociación y reestructuración de la deuda externa. Abandonó el proyecto para la producción del misil balístico Cóndor, alegando sus altos costos de fabricación y que transgredía el Régimen de Control de Tecnología de Misiles (MTCR). Ratificó el Tratado de Tlatelolco, que prohibió las armas nucleares en los países de América Latina y orientó la política exterior argentina conforme a las pautas del "realismo periférico" de Carlos Escudé, alineándose con los EUA, pero en tiempos de colapso de la bipolaridad y globalización de los mercados. Según Escudé (1992), la Argentina era un país periférico, dependiente, empobrecido, endeudado y poco relevante para los EUA y las potencias centrales. Por ello debía reducir al mínimo las confrontaciones con estas, para atraer inversiones y facilitar las negociaciones con los bancos y los organismos financieros internacionales.

El gobierno Menem estaba persuadido de que se había modificado el eje de los asuntos mundiales y acelerado el proceso de unificación de los mercados. Así fue que decidió aprovechar el fin de la bipolaridad y el descrédito de las Fuerzas Armadas, involucradas en prácticas de terrorismo estatal, para suspender la casi centenaria ley de servicio militar obligatorio.[130] En consecuencia, redujo su presupuesto, debilitándolas y subordinándolas al poder constitucional que él representaba.

Dada la caducidad de las hipótesis de conflicto con el Brasil y Chile, el gobierno de Menem dispuso que las fuerzas militares argentinas participaran en "operaciones humanitarias" conducidas por la Organización de las Naciones Unidas. Si bien lo intentó, no consiguió que la Argentina se convirtiese en miembro pleno de la OTAN y tampoco que participara en una eventual intervención multilateral en el conflicto de Colombia (Moniz Bandeira 2004:483).

Los hechos demostraron el equívoco del presidente Menem y de los "realistas periféricos". Las "relaciones carnales" con los EUA, del canciller Guido Di Tella, no se tradujeron en resultados positivos para la Argentina, pese a las concesiones realizadas. La actitud del gobierno de Menem hacia los EUA no rindió los frutos esperados.

Durante el gobierno de la Rúa, la República Argentina se incorporó al Grupo de los 20, en tanto que el Brasil lo hizo durante el gobierno Fernando Henrique Cardoso. El Grupo de los Veinte (G20) de ministros de Finanzas y presidentes o gobernadores de bancos centrales se estableció en 1999, para reunir a las economías industrializadas y en desarrollo más relevantes para debatir cuestiones clave sobre la economía mundial. La conferencia inaugural se llevó a cabo en Berlín, del 15 al 16 de diciembre de 1999.

Política exterior brasileña

El gobierno Collor, con el propósito de aproximar su gobierno al de los EUA, aprobó una ley de patentes y protección a la propiedad intelectual, que comprendió a varios sectores, además del químico-farmacéutico.[131] También logró –indirectamente- que el Brasil aceptara el Tratado de No Proliferación de Armas Nucleares (TNP), al

130 Ley 24.429.

131 Un país capitalista periférico sólo puede copiar lo descartable, pero no la matriz técnico –científica. Lo contrario ocurría durante la "2ª revolución industrial" (Oliveira 2009:152).

suscribir el Acuerdo Cuatripartito con la Argentina, con la Agencia Brasil-Argentina de Control y Contabilidad de Materiales Nucleares (ABACC) y con la Agencia Internacional de Energía Atómica (AIEA). Asimismo adhirió al Tratado de Tlatelolco, retirando las excepciones a las explosiones nucleares con fines pacíficos.[132]

El embajador Celso Amorim, canciller del gobierno Itamar Franco (1992-1994), entretejió una serie de acuerdos con los Estados de la Comunidad Andina de Naciones (CAN), con el propósito de dar a luz en el plazo de diez años al Área de Libre Comercio de Suramérica (ALCSA). Este proyecto tendió a vincular a las dos grandes cuencas hidrográficas de América del Sur (Amazonía y del Plata), de las que participa el Brasil.

En medio de las dificultades suscitadas en el MERCOSUR, por la desvalorización del real (1997), el presidente del Brasil Fernando Henrique Cardoso reivindicó el concepto de América del Sur, eclipsado durante su primer mandato. La ampliación del comercio con los países de América del Sur posibilitó la implementación de una serie de proyectos de integración. Por ello, convocó a una Primera Reunión de Cúpula de los jefes de Estado de América del Sur (Brasilia 31 agosto y 1º septiembre, 2000), para discutir aspectos relativos a las interconexiones de energía, comunicaciones y de obras de infraestructura física, los famosos "cuellos de botella" de la Comisión Mixta Brasil-Estados Unidos, pero esta vez a escala regional. Fernando Henrique Cardoso declaró (2001) que el "MERCOSUR para el Brasil era más que un mercado, era un destino", mientras que el ALCA era una opción a la que su país podía adherir o no.

El presidente Cardoso, definió el acontecimiento como una "reafirmación de la propia identidad de la América del Sur como región", donde la democracia y la paz abrían la perspectiva de una integración, entre países que mantenían relaciones de vecindad.

132 Collor desactivó el programa Nuclear Paralelo y decidió el cierre de un pozo, excavado en la Sierra de Cachimbo, para realizar explosiones experimentales subterráneas. Sus decisiones no fueron resistidas por las FFAA brasileñas que estaban políticamente desgastadas luego de más de dos décadas de gobierno dictatorial. Además el Brasil ya había logrado dominar el proceso de enriquecimiento de uranio (Moniz Bandeira 2004:425).

No se trataba de América Latina, sino de la América del Sur, una zona geográficamente definida, con características que la distinguían en el escenario internacional y cuya peculiaridad y contigüidad conformaban una agenda común de desafíos y oportunidades. Conforme a la visión del Itamaraty, la cohesión regional constituía uno de los atributos esenciales para una inserción más favorable en la economía mundial, susceptible de convertir a la globalización en un medio eficaz para ampliar las oportunidades de crecimiento, mejorando de forma sustentable y equitativa los patrones de bienestar social.

Con el propósito de combatir el crimen transnacional el gobierno FHC suscribió el 14-10-1997 con su igual de los Estados Unidos (presidencia Clinton) el Mutual Legal Assistance Treaty. Este tratado fue internalizado en el orden jurídico brasileño por medio del decreto presidencial Nº 3.810 (B. O. 3-5-2001), que promulgó el Acuerdo de Asistencia Judicial en Materia Penal entre el gobierno de la República Federativa del Brasil y el gobierno de los Estados Unidos de América.[133]

Rol del Estado y de las agencias promotoras de la "reestructuración económica"

El Estado tanto en la Argentina como en el Brasil, durante la fase ISI, había estimulado y participado de una iniciativa de cambio estructural que procuró llevar adelante la producción industrial local. Su imagen negativa era en parte consecuencia de su fracaso en cumplir los planes de acción que se propuso durante la etapa "desarrollista". Pero esta no era la única razón, también se había modificado la noción del cambio estructural que, en la década del 90, era reemplazaba por la del ajuste estructural.

El abandono de los planes de desarrollo y la evaluación negativa del desempeño del Estado, se aunaron con los cambios sobrevenidos en el clima de ideas (en los 80´ y 90´), que llevaron a un primer plano el debate sobre el rol del Estado. Es decir, si éste debía operar como

133 Este Tratado, fuera del periodo aquí analizado, fue utilizado para desatar en el Brasil una "guerra jurídica", o uso ilegítimo del derecho internacional por parte de los EUA con la intención de dañar a un país competidor u oponente, que culminaría con la destitución de la presidenta constitucional Dilma Rousseff.

agente económico activo del desarrollo industrial y tecnológico o si debía limitarse a "intervenir" como agente desestatizador y desarticulador de las "versiones keynesianas latinoamericanas".

Así fue que recuperaron vigencia "teorías minimalistas" que propiciaban limitar el alcance de la acción estatal, una vez llevado a cabo el "ajuste estructural", al establecimiento y mantenimiento de un "orden" focalizado en el resguardo de los contratos y la propiedad privada y otras funciones conexas. Estas "teorías minimalistas" acerca del rol del Estado se adaptaron a las recetas económicas ortodoxas sobre el manejo de los problemas del ajuste estructural.

Los problemas provocados por la implementación de los programas de ajuste estructural y las dudas acerca de si éstos bastaban para garantizar el crecimiento futuro, llevaron a replantear el papel del Estado. Así surgió una tercera ola de ideas distinta del cambio y del ajuste estructural.

Las expectativas optimistas sobre el Estado, como instrumento de desarrollo de la primera ola, fueron exorcizadas, como también las concepciones minimalistas, según las cuales el Estado debía limitarse a realizar un patrullaje social, con vistas a prevenir casi exclusivamente violaciones cometidas contra los derechos de propiedad. Esta tercera ola de ideas acerca del Estado y el desarrollo, admitió la importancia de la capacidad del Estado en términos de pericia y perspicacia de los tecnócratas que lo integraban y como estructura institucional perdurable y eficaz.

Peter Evans constituye uno de los exponentes de esta tercera ola interpretativa acerca del rol del Estado. El sociólogo estadounidense considera que la eficacia del aparato estatal no fue la misma en todos los planes de acción económica. Considera que existe una correlación entre el desempeño del Estado en un plan de transformación industrial y en un plan de ajuste estructural. Valoriza el rol de la burocracia estatal calificada, tanto en etapas de promoción industrial como en las de aplicación del ajuste estructural.

En esta etapa el sistema interestatal convivió con el sistema del mercado global, en el cual los Estados eran utilizados para organizar su desarme o "suicidio", vedando la posibilidad de que puedan disciplinar al capital, en cualquiera de sus variantes. De este modo, cada Estado actuó despejando el mercado local, para simplificar la operatoria del capital internacional y garantizar la maximización de sus beneficios.

El Estado benefactor de la época dorada del capitalismo se tornó un Estado eunuco o castrado, al cual se lo debilitó a través de la declinación de sus atributos, para que no pudiera cumplir actividades de fomento industrial o tecnológico. La prórroga de la jurisdicción de sus tribunales locales, a favor de tribunales y entidades arbitrales internacionales; la liberalización del ingreso, permanencia y egreso de los capitales internacionales, incluso los especulativos, son ejemplos de ello. También el Estado descuidó u omitió la protección del ambiente; optó por un tipo de cambio rezagado, condicionando sus exportaciones y la posibilidad del acceso genuino a las divisas; y fundamentalmente no defendió a la producción y al empleo local. Sin embargo, antes que la desaparición o el debilitamiento del Estado, hubo una reorientación de sus funciones hacia actividades que privilegiaban o beneficiaban al capital más concentrado.

Un componente importante de la estrategia neoliberal, tendiente a socavar el poder estatal, fue la apertura de los mercados y la firma de tratados internacionales de índole comercial y de inversiones. Los dos países suscribieron los denominados Tratados de Promoción y Protección Recíproca de Inversiones (TPPRI), pero en el Brasil no tuvieron vigencia porque no fueron aprobados por el Senado Nacional.

La República Argentina firmó, a través del Poder Ejecutivo, los TPPRI, con cincuenta y seis países, incluidos los principales del mundo. Dichos tratados obtuvieron la respectiva aprobación parlamentaria. Por otra parte, el país adhirió al esquema del Centro Internacional de Arreglos de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI) por la ley 24.353 (Boletín Oficial República Argentina 2-9-1994).

Los tratados tienen su anclaje en dos pilares: la protección de la inversión extranjera y la consagración de un régimen de arbitraje para resolver las controversias que pudieran suscitarse entre el inversor extranjero y el Estado recipiendario de la inversión. El primero delimita el marco normativo a que debían atenerse las partes y el segundo el ámbito en el cual se debaten y resuelven los conflictos (Stanley 2009).

La Argentina no usó un formato único de TPPRI, la característica de cada uno dependía de la capacidad de cabildeo del país co-contratante. Todos ellos contienen una definición amplia respecto de lo que se considera "inversión" y reconocen a los "inversores" derechos de protección con un estándar mínimo, "tratamiento justo y equitativo", "plena seguridad y protección", "no discriminación", a través de

las cláusulas de trato nacional y de nación más favorecida (NMF), la obligación de compensar en caso de "expropiación directa o indirecta" y la libre transferencia de divisas al exterior.

No existe una definición unívoca del concepto inversión. Algunos TPPRI sólo incluyeron a las inversiones relacionadas con la inversión extranjera directa, otros también a las inversiones de portafolio. En caso de conflicto de intereses, el inversor extranjero tiene el derecho de recurrir ante un tribunal arbitral internacional.

La cláusula de la NMF, presente en todos los TPPRI, provoca consecuencias perversas: cualquier inversor de cualquier nación signataria, puede invocar las cláusulas vigentes en otros tratados para proteger su inversión. Es por ello que merecen mención especial aquellos TPPRI (Panamá y Estados Unidos) que consagran cláusulas que otorgan los mayores privilegios a los inversores. Sus efectos, lejos de limitarse a ellos, se extienden al conjunto de los inversores protegidos por los TPPRI.

Esta "asimetría" existente en el MERCOSUR (Argentina acepta los TPPRI y Brasil los rechaza) no sirvió para atraer inversiones a la Argentina, en desmedro del Brasil. Este era un ejemplo más de que ceder en casi todo, no ocasiona un mayor flujo y desvío de capitales hacia la Argentina (Sosa 2009).

Argentina

El giro hacia el mercado -liderado por Menem- hay que buscarlo en la intención de modificar el patrón de crecimiento fundado en la centralidad del Estado y en el proteccionismo, patrocinados por el bloque ISI. Esto se contrapuso a las ambiguas políticas económicas de la dictadura militar, ya que si bien Videla y Martínez de Hoz se propusieron alcanzar la restauración de un orden que extirpara al bloque ISI, el denominado "Proceso de Reorganización Nacional" tuvo que convivir con algunos "bolsones desarrollistas" aún incrustados en las FFAA.

Martínez de Hoz, en su discurso del 2 de abril de 1976, había afirmado que la economía argentina estaba básicamente sana. Su política económica de apertura comercial y financiera intentó "disciplinar" a los sectores sociales rebeldes y disidentes a la autoridad militar y frenar una inflación díscola. El gobierno Menem, por el contrario, presumió

que la economía argentina no estaba sana. Por ello, era necesario producir un giro copernicano, adaptándose al clima de ideas vigente.

Las primeras manifestaciones de la "transformación menemista", fueron las leyes Nº 23.696 (18-8-1989) de "Reforma del Estado" y la ley N º 23.697 (15-9-1989), de "Emergencia Económica".

La ley de Reforma del Estado marcó el fin de uno de los pilares del patrón de desarrollo preexistente, al fijar el molde normativo para la privatización de un gran número de empresas y participaciones accionarias del Estado en el área industrial y de servicios. En tanto que la ley de "Emergencia Económica" asestó un golpe al capitalismo asistido y a la "patria contratista" que entonces imperaba en la Argentina, desde la segunda posguerra, al suspender sine die los regímenes de promoción industrial, regional y de exportaciones, así como las preferencias que beneficiaban a las manufacturas nacionales en las compras gubernamentales.

Menem comenzó privatizando las empresas telefónicas y de aviación comercial, respecto de las cuales Alfonsín había manifestado años antes su propósito de obtener alguna participación de capital extranjero, pero manteniendo la mayoría del capital estatal. En los años siguientes se agregaron las compañías de gas, de electricidad, de transporte ferroviario, las rutas nacionales y la empresa más grande del país: Yacimientos Petrolíferos Fiscales.

El Poder Ejecutivo podía establecer mecanismos a través de los cuales los acreedores del Estado pudieran capitalizar sus créditos (artículo 15, inciso 10, ley 23.696). Asimismo para cada caso de privatización el Estado nacional podía asumir el pasivo total o parcial de la empresa a privatizar (artículo 15, inciso 12, ley 23.696).

La "fortuna" jugó a favor del presidente Menem. El fenómeno hiperinflacionario de finales de los años 80 y principio de los 90, contribuyó a disciplinar aún más a la ciudadanía y a los actores políticos y sociales adversos a la "revolución conservadora". Por otra parte, la crisis de las economías de los países centrales posibilitó reorientar los flujos financieros hacia países como el Brasil y la Argentina, pero a un costo más favorable que en la década precedente.

El Estado, a pesar de su debilitamiento, todavía detentaba capacidad para disciplinar a las FFAA y a los sindicatos, actores sobre los que anclaba el "pretorianismo de masas".

Las FFAA dejaron de ser imprescindibles, luego de las prácticas de terrorismo de Estado, del desastre de Malvinas y del colapso de la URSS y del bloque socialista. Podían participar en "misiones de intervención humanitaria", en el marco de las Naciones Unidas o asumir funciones policiales, combatiendo al narcotráfico y al terrorismo. Sin embargo en la Argentina las FFAA no pueden participar en actividades de tipo policial (ley 24.059) o de inteligencia interna (ley 25.520).

El capitalismo devino el modo de producción casi universal y en un contexto en el cual el capital asumió un carácter cada vez más nómada. Este fenómeno restó poder de negociación al sindicato. Si una empresa juzgaba que aquél se tornaba demasiado exigente, podía desplazar su actividad a otro sitio del mapa mundial.

El capital que ingresó como consecuencia de la enajenación del patrimonio estatal y público y para sostener y reproducir el régimen de convertibilidad, a través del endeudamiento externo, mantuvo en el imaginario de un importante sector de la ciudadanía la fantasía de que la Argentina había abandonado "mágicamente" su condición de país de la periferia del sistema global.

La convertibilidad significó la declinación de la facultad del Estado a intervenir en materia monetaria. La credibilidad de la moneda residía en el mercado, no en el Estado. Esta estrategia duró tanto como la confianza de los acreedores externos que sostenían la ecuación de un peso argentino igual a un dólar.

Esta etapa se caracterizó por el abandono o debilitamiento de las iniciativas de desarrollo tecnológico local que se llevaban a cabo en diversos entes estatales o que se encontraban bajo control estatal. Algunos de ellos fueron privatizados o extranjerizados (YPF, ENTEL, SOMISA, etc.) y otros debilitados desde el punto de vista presupuestario (CNEA, INVAP, INTA, INTI, DGFM y la CONAE).

La Argentina produjo, durante la década del 80, uranio a escala experimental en Pilcaniyeu. Cuando el país, en los 90′, elaboró el proceso de enriquecimiento de uranio, la producción fue desactivada por razones políticas y económicas. En vez de continuar desarrollando la tecnología de enriquecimiento de uranio para manejar el ciclo de combustible nuclear en forma autónoma, se privilegió su compra en el exterior (Lascano 2013).

Una excepción fue la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica, creada por la ley de Promoción y Fomento de la Innovación Tecnológica con el propósito de mejorar el sistema productivo, a través del financiamiento de proyectos específicos. Así fue que se implementaron tres programas de financiamiento: el Fondo Tecnológico Argentino (FONTAR); el Fondo para la Investigación Científica y Tecnológica (FONCyT); y el Fondo Fiduciario para la Promoción de la Industrial del Software (FONSOFT).

La Agencia Nacional de Promoción Científica fue creada mediante el Decreto del Poder Ejecutivo N° 1660/96 e inició su actividad como organismo desconcentrado el 20 de mayo de 1997, bajo la órbita de la Secretaria de Ciencia y Tecnología del Ministerio de Educación (Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica 2016).

El Fondo Tecnológico Argentino (FONTAR) y el Fondo para la Investigación Científica y Tecnológica (FONCyT), constituyeron los dos núcleos sustantivos de la nueva Agencia, que obtuvo el soporte legal y administrativo-financiero de dos unidades de apoyo: la Unidad de Control de Gestión y Asuntos Legales y la Unidad Funcional Financiero Administrativa (UFFA).

El FONTAR apoyó los proyectos dirigidos a mejorar la productividad del sector privado a través de la innovación tecnológica (Fondo Tecnología Argentina 2016). En tanto el FONCyT respaldó los proyectos de investigación que tendieron a generar conocimientos científicos y tecnológicos (Fondo para la Investigación Científica y Tecnológica 2016).

En estos tiempos, diversas asociaciones privadas, filiadas a grupos de poder económico privados, se transformaron en centros formuladores de ideas (think tanks). Entre ellas podemos mencionar a la Fundación Mediterránea, la Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas (FIEL), la Universidad Di Tella, el Centro de Estudios Macroeconómicos de Argentina (CEMA), la Asociación de Bancos Argentinos (ADEBA), etc. Todos ellos fueron difusores de la Vulgata neoliberal aperturista. Con otra orientación, el Grupo Fénix, creado en el seno de la Universidad de Buenos Aires (UBA), fue una "rara avis" dentro del universo monocorde de entidades representantes del "main stream" académico.

Brasil

Al igual que en la Argentina, en el Brasil se llevó a cabo una profunda política de privatización y/ o concesión de bienes y servicios que hasta entonces se encontraban bajo propiedad y gestión estatal.

El BNDES padeció una mutación, por la cual abandonó sus tareas específicas de banca de desarrollo industrial, para abocarse a las de privatización y extranjerización del patrimonio público del país, así como a las de financiar el consumo de sectores sociales altos y medios altos.

En 1990, el gobierno federal encabezado por el presidente Collor designó al Banco como gestor del Fondo Nacional de Desestatización, órgano responsable del soporte administrativo, financiero y técnico del Programa Nacional de Desestatización. Una de las primeras y emblemáticas subastas fue la de Usinas Siderúrgicas de Minas Gerais (USIMINAS), en 1991.

En los años siguientes, el BNDES coordinó la privatización de la siderurgia, de la energía eléctrica, de la petroquímica, de los puertos, de las rutas y telecomunicaciones. En 1993, concluyó la privatización de las ocho grandes empresas siderúrgicas, con la subasta de la Compañía Siderúrgica Nacional, de la Compañía Siderúrgica Paulista (COSIPA), de la Compañía Siderúrgica de Tubarão, de Piratini, de Acesita, de Cosinor y de Açominas y dio inicio al proceso de liquidación de Siderbrás, el holding que controlaba al sector.

En 1994, el programa, que se popularizó como Plan FHC (siglas del presidente Fernando Henrique Cardoso), controló la inflación, eximiendo al país de un mal considerado casi crónico. Así surgió otra moneda, el Real. Durante la primera gestión presidencial de Fernando Henrique Cardoso (tomó posesión en enero de 1995), el programa de estabilización fue conocido como Plan Real. A partir de entonces, el país se pudo plantear la recuperación de la inversión y el crecimiento económico. A su vez, la administración Cardoso supuso que la victoria sobre la inflación sólo se consolidaría si era complementada por una reforma en el rol de las funciones del Estado. Así, el gobierno apuntó a reforzar el proceso de desestatización, que estaba en curso bajo la gestión del BNDES.

Mientras tanto, el Banco prosiguió con el programa de privatización, extendiéndose a otros sectores. En 1994, se realizaron veintidós

subastas. En 1995, con la venta de Espíritu Santo Centrales Eléctricas (ESCELSA), el Programa de Desestatización inauguró otra faceta: la privatización de las empresas de servicios públicos.

Fue necesario modificar la legislación (ley 8.987 de 1995) para definir el régimen de concesión de servicios públicos, aplicable a la energía eléctrica y a los transportes carretero, ferroviario y portuario. En ese momento, se comunicó que la Compañía Vale do Rio Doce también formaba parte del Programa de privatización. En 1995, se puso en marcha el Programa del Gobierno Federal de Apoyo a la Reestructuración y el Ajuste Fiscal de los Estados, por medio del cual fueron privatizadas, con el apoyo del BNDES, varias distribuidoras estaduales de energía eléctrica.

Al año siguiente, concluyó la privatización de la petroquímica y se avanzó en las áreas de la energía eléctrica y de los transportes. En 1996 se produjo la transferencia de la Red Ferroviaria Federal SA (RFFSA) a la iniciativa privada. Para entonces, cuarenta y siete (47) empresas habían sido privatizadas.

A partir de 1997, el Banco fue reestructurado, ampliando las operaciones de apoyo al sector exportador. El Programa de Financiamiento a las Exportaciones de Máquinas y Equipamientos (FINAMEX), creado en 1991, se transformó en BNDES-EXIM que, además de los proyectos de envergadura, financió operaciones destinadas a pequeñas y medianas empresas en todos los sectores de la economía. En este marco el BNDES financió la exportación de equipamientos para la hidroeléctrica de Tres Gargantas (China), la más grande represa hidroeléctrica del mundo.

En julio de 1998, la venta de las empresas del Sistema Telebrás, generó una recaudación de R$ 22 billones de reales, equivalente a U$S 19,2 billones de dólares (al tipo de cambio de la época).

El BNDES no fue indiferente al destino de las compañías privatizadas. La mayoría de ellas, utilizó sus programas de crédito, incluso las que fueron transferidos a capitales foráneos. Crecieron las inversiones en la expansión y modernización de la infraestructura y en sectores industriales como el siderúrgico y el electro-electrónico.

En el año 2000, empresas como Banco del Estado de San Pablo (BANESPA) y la Petrobrás, fueron incluidas en el Programa de Desestatización. La oferta pública de las acciones ordinarias de la

Petrobrás (28,3% del capital votante), coordinada por el BNDES, significó un conspicuo ingreso de capital. Esa fue la mayor oferta pública realizada en América Latina y la tercera mayor operación de mercado de capitales, en los países emergentes. Fue también la primera operación en que se permitió el uso del Fondo de Garantía por Tiempo de Servicio (FGTS), para la adquisición de acciones. El éxito de la iniciativa se comprobó por la adhesión de más de trescientos trece mil trabajadores que compraron acciones con sus recursos del Fondo, triplicando la base accionaria de la Petrobrás (BNDES 2013:145).

El BNDES también incursionó en actividades que no encuadraban en sus misiones y funciones fundacionales. Financió la compra de embarcaciones de ocio o placer, vehículos, negocios mayoristas de bebidas, parques de entretenimiento, locaciones de bienes y shopping centers.

A lo largo de los años, BNDES-PAR, como empresa de participación del sistema BNDES, concentró una parte de sus esfuerzos en la creación de productos que contribuyeron al desarrollo del mercado de capitales, actuando en apoyo de las pequeñas y medianas empresas. A partir de esa experiencia, fueron creados los programas de inversión en los fondos de private equity, en fondos de liquidez/governanza y en el sector de petróleo y gas. El BNDES también participó del proceso que condujo a la reformulación de la Ley de Sociedades Anónimas.

El BNDES dio varios pasos para mejorar sus iniciativas de inducción a la protección del ambiente. Las operaciones de financiamiento recibieron clasificación, según la relevancia del impacto ambiental. Así se establecieron condiciones más severas para apoyar a aquellos sectores que podían causar mayor impacto ambiental.

La acción financiera del Banco, en el área ambiental se expresó en tres vertientes: condicionó el crédito al cumplimiento de la legislación ambiental; ofreció recursos para la ejecución de proyectos de adecuación de la empresa a las normas ambientales; y financió emprendimientos de recuperación y conservación ambiental, con retorno económico (BNDES junho 2002).

La "reestructuración industrial" en cada país

En estos tiempos confluyeron importantes críticas sobre el modelo ISI que se había desplegado en ambos países, enfatizando la falta de competitividad de una producción manufacturera "sobreprotegida", orientada al estrecho mercado local y no al mundial.

Así fue que se multiplicaron las opiniones que diagnosticaban el agotamiento del modelo de industrialización sustitutiva en los países de América Latina. Una de las críticas formuladas señaló el problema de los altos costos de los bienes producidos, fenómeno atribuido a la falta de productividad. Su relevancia, desde una perspectiva nacional, residía en cuestiones de carácter macroeconómico, como el desperdicio de los recursos escasos o el mal aprovechamiento de los recursos abundantes en las economías latinoamericanas.

Al respecto, existían diferencias. Un caso era el de la industria automotriz, donde la producción concentrada en pocas firmas podía mejorar los rendimientos de escala. Otro era el caso de muchas industrias tradicionales y de algunas más pesadas y complejas, en las cuales las economías de escala no eran una variable decisiva en los costos. En tales casos, para llegar a precios competitivos, las oportunidades dependían de los obstáculos o facilidades en el acceso a los mercados de los países desarrollados, a los acuerdos de integración regional vigentes y a la diversidad de circunstancias internas existentes.

La internacionalización de los procesos productivos llevó a que el capital transnacional afirmase su estructura en el ámbito mundial, en función de las ventajas absolutas, determinando el quiebre del proceso sustitutivo y el debilitamiento de la resistencia al proceso de reprimarización de las exportaciones. El capital local de Argentina-Brasil, con sus matices, buscó nichos de supervivencia, en los cuales sus fracciones más concentradas procuraron transnacionalizarse en un nuevo esquema de crecimiento y donde la burguesía de Estado a la que aludió Fernando Henrique Cardoso, debió resignar sus empresas.

Parafraseando a María da Conceicao Tavares puede aseverarse que en el Brasil y en la Argentina, el proyecto de desarrollo asociado, pero conflictivo, de los años 60 y 70, se había transmutado en un proyecto de crecimiento neoliberal subordinado y pasivo.

Argentina

El mercado de capitales que se negó a "cooperar" con el gobierno Alfonsín, durante la crisis de la deuda, fue mutando rápidamente. En 1996, los flujos de capital privado hacia los países en desarrollo sextuplicaron el valor de 1983-1989. Al contrario de lo que ocurrió a

fines de los 70′, en que los fondos fluyeron como préstamos bancarios, en los 90′ se trataba de inversión extranjera directa para la compra de activos existentes y la colocación de bonos entre inversores individuales y fondos institucionales. En este marco, algunos conjeturaron que si la Argentina lograba engancharse al último vagón de este proceso comercial y financiero, su fisonomía económica cambiaría por completo.

La consigna era mercado y globalización; a la inversa del primer peronismo: Estado y protección.

A través del Plan Brady, estrategia formulada en 1989, se logró alcanzar a principio de los 90′ un acuerdo con los acreedores externos, lo que alimentó la entrada de capitales. Sin embargo, hubo dudas entre los prestamistas. Existía el temor de que el déficit externo argentino acabara con el Plan de Convertibilidad, como ocurrió con los planes anteriores, basados en un tipo de cambio fijo. Tanto Domingo Cavallo como Roque Fernández, el ministro que lo sucedió en 1996, transitaron hacia una mayor dolarización: sistema financiero crecientemente dolarizado, contratos con las empresas privadas de servicios públicos dolarizados y contratos privados dolarizados.

El endeudamiento externo estuvo ligado al sostenimiento del proceso de apertura económica y sirvió de pivote para que el sector financiero predominara sobre el productivo y se convirtiera en un factor decisivo en la distribución del excedente económico.

El capital financiero transnacionalizado, aumentó su control sobre el proceso de acumulación local, potenciado por la extranjerización del aparato productivo y económico en general.

La cúpula nacional y extranjera de capital productivo, tendió a reunificarse en torno a una estrategia exportadora, en la cual los salarios eran un costo que debía reducirse. Esto no implicaba la inexistencia de capitalistas mayoritariamente locales que operaban en el mercado interno, ligados al consumo masivo. Pero el cambio en la relación de fuerzas, la diferenciación del consumo y las características de las empresas que abastecían a los distintos estratos sociales, impedía que la fracción del capital nativo pudiera enarbolar, con cierta pretensión de hegemonía, un proyecto de desarrollo alternativo, centrado en la expansión del mercado interno. Se trataba de una fracción subordinada al bloque hegemónico, en mayor medida que durante la fase ISI.

Esto no implicaba la ausencia de conflictos en el interior del bloque. Las diversas fracciones del capital productivo tenían interés en acotar las ganancias del sector financiero. Pero la posición central que detentaban el capital financiero transnacional y los organismos multilaterales de crédito, dentro del bloque dominante, expresaban su capacidad de condicionar el proceso de acumulación. Esto señalaba el límite a los enfrentamientos entre los acreedores externos y la burguesía concentrada local. El capital productivo era impotente para lograr un cambio sustancial en el interior del bloque y por ello pugnó por lograr una reducción en los ingresos de los asalariados y del aparato estatal, para satisfacer las exacciones del capital financiero.

El capital nacional necesita que el Estado le facilite el acceso a nuevos mercados y preserve sus posiciones, a través de barreras institucionales, lo cual es considerado por el capital foráneo como una búsqueda de privilegios. El capital y la empresa extranjera tenían igual trato que sus equivalentes nacionales y las fracciones en pugna no se enfrentaban en torno a una estrategia nacional de desarrollo, sino por intereses corporativos privados.

En la fase anterior, la burguesía manufacturera nacional había optado por desempeñar un rol asociado y subordinado al capital transnacional, aunque no exento de conflicto. No obstante mantenía una posición de equilibrio inestable entre el capital transnacional y los sectores asalariados. Por un lado necesitaba de los asalariados para limitar los "excesos" del capital transnacional y por otro precisaba de éste para controlar los "desbordes" de aquellos. Aunque también necesitaba de los trabajadores para afirmar una política de cierta autonomía que le permitiese capturar y administrar el aparato estatal.

Más allá de los enfrentamientos, los sectores dominantes alcanzaron una homogeneidad basada en la aceptación del lugar asignado en la división internacional del trabajo. Esta "opción" implicaba que el crecimiento de la economía nacional debía asentarse en las actividades más dinámicas. Es decir las basadas en la explotación de recursos naturales orientados al mercado mundial, en la construcción y en los servicios destinados a los sectores de más altos ingresos.

Domingo Cavallo, super-ministro de Economía del presidente Menem y progenitor de la convertibilidad, antes de impulsar las reformas neoliberales, señaló que la Argentina podía ser descripta

tanto como un país socialista con un Estado sin plan, o como uno capitalista sin mercado (porque faltaba la competencia, por tratarse de una economía "cerrada"). En este sentido, manifestó que ambos actores –Estado y mercado-debían ser "reformados" para que funcionaran eficientemente.

Lo que ocurrió, una vez vencidas las resistencias sociales al cambio del modelo económico previo, fue el desguace del Estado, sin que se pusiera en marcha una estrategia integral, con lo cual "no hubo plan". Al reforzarse la concentración oligopólica en el sector privado productivo y financiero, no hubo mercado competitivo sino uno crecientemente concentrado y extranjerizado.

También Cavallo sostuvo que para relanzar la economía debía acudirse a un tipo de cambio alto, que combinado con bajas barreras arancelarias, proveería estímulo a la exportación y a la modernización productiva. Sin embargo, en su gestión se reeditó el patrón del atraso cambiario de Martínez de Hoz, aunque más rígido y prolongado. Como señala Bresser-Pereira, una vez más se acudió al populismo cambiario (Costas 2015).

El tipo de cambio bajo que destruyó la rentabilidad de los sectores productores de bienes transables, encontró socios locales: los importadores, que pudieron ampliar sus ventas a precios accesibles para el gran público; las actividades de intermediación financiera, que recibían flujos de fondos externos para colocar transitoriamente en la plaza local, aprovechando la garantía cambiaria que significaba el dólar fijado por ley del Congreso; y las filiales de empresas transnacionales ya que sus beneficios en pesos se acrecentaban gracias al tipo de cambio artificialmente barato.

En esos años, se verificó el desapoderamiento -por parte del Estado- de casi todas las empresas públicas, incluso la transferencia sin costo alguno para las entidades financieras del sistema de jubilaciones y pensiones y sus correlativos aportes, que tuvieron importante significación en la etapa anterior. El gobierno Menem , en poco más de 3 años, instrumentó una reforma del Estado, por la cual transfirió al sector privado: a) un conjunto de empresas industriales estatales, que operaban en los sectores claves de la economía como el acero, petroquímica, papel, etc.; b) la casi totalidad del sistema de generación y transmisión de energía y la totalidad del sistema de comunicaciones;

c) una parte apreciable de las reservas de gas natural y petróleo; d) el usufructo y concesión del uso de los servicios de transporte como carreteras, tráfico fluvial, etc. (Bisang 1998:12).

El proceso de privatización satisfizo al poder económico local, que participó en ese negocio. Sin embargo, las grandes empresas locales sólo integraron transitoriamente los nuevos joint ventures ya que con posterioridad vendieron sus participaciones a precios elevados. Para ellas fue una actividad financiera más y no una apuesta a la expansión económica del país, asumiendo desafíos empresarios.

En relación a los acreedores externos, reconoció el 100% del valor nominal de los papeles de la deuda y les permitió trocarlos por una participación accionaria en las empresas públicas. Además el Estado nacional se hizo cargo de las deudas de las empresas que se privatizaron y/ o extranjerizaron y de los gastos que demandó la reducción del personal que empleaban.

Se favoreció la concentración del sector bancario, destruyendo lo que quedaba de la banca de capital local y cooperativa, abriendo el mercado a los grandes bancos extranjeros. Se establecieron regímenes de protección para el lobby automotriz, mientras se desoyeron las demandas de pequeños empresarios industriales y agrarios. En otro orden de cosas, se favoreció la concentración de la distribución comercial, empujando al cierre de miles de pequeños comercios. Por último, pero no lo último, bajo el argumento de la rápida modernización del equipamiento manufacturero, se estimuló la importación de bienes de capital, eximida del pago de aranceles, en detrimento de la producción local mayoritariamente realizada por las Pymes (Aspiazu-Schorr 2010:221).

En el sector minero, el gobierno implementó un régimen especial de exenciones y estabilidad fiscal durante 30 años, al que añadió la libre disponibilidad de las divisas (leyes 24.196, 24.226 y 24.228). El régimen neoliberal adoptó una legislación minera propia de países periféricos, sin una estrategia de desarrollo nacional (Ferrer 2014:30).

El gobierno fue distinguido por los organismos financieros internacionales, elogiado por académicos de los países centrales y acompañado por los think tanks locales, que tuvieron presencia en los elencos económicos.

Los primeros años del experimento "neoliberal" contaron con el consenso de parte de diversos sectores sociales, ya que combinó la reactivación económica, la reaparición del crédito, el ingreso de bienes modernos importados y el clima optimista creado por los medios de comunicación que respondían al pensamiento dominante. Este ciclo se resintió en 1995, en el cual se advirtieron las debilidades del modelo. Sin embargo, en este ambiente y pese al aumento del desempleo y de la inseguridad laboral, gran parte de la población respaldó la continuidad del régimen de convertibilidad porque sus deudas hipotecarias, prendarias y quirografarias estaban asociadas al dólar.

La apertura comercial tuvo un sesgo radicalizado. A fines de 1990 las restricciones cuantitativas a las importaciones, vigentes desde 1933, desaparecieron y los aranceles cayeron hasta un promedio del 11% en 1995. Las retenciones a las exportaciones, otra herramienta importante en la política económica argentina para neutralizar la enfermedad holandesa, fueron eliminadas. Hubo una novedad, si se compara la gestión de Menem con cualquiera de los sesenta años previos: la industria no fue el núcleo del "sistema heliocéntrico". Su tipo de cambio ya no era más alto que el del agro.

Conforme la "visión menemista", las actividades manufactureras empleaban cada vez menos trabajadores, poco más de un décimo de la ocupación total. El axioma de Prebisch había sido puesto en duda y algunos llegaban a sostener que las innovaciones tecnológicas ya no eran monopolio de la industria, de modo que se podía apostar a un abanico productivo con menor diversificación industrial y a una mayor participación del sector agropecuario y de servicios. En ese contexto, se esperaba que las exportaciones y las importaciones crecieran y eso fue lo que ocurrió. Pese a los pronósticos agoreros, la participación de las exportaciones argentinas en el comercio mundial en los 90´ aumentó. En cambio, contra lo que podía esperarse, la apertura comercial no implicó un aumento en la especialización ni se primarizaron las exportaciones. Al contrario, la participación de las manufacturas en las exportaciones se mantuvo, con cierto sesgo a favor de las de origen industrial (Gerchunoff 2013:206).

El MERCOSUR fue crucial para explicar este resultado. La política darwiniana, aplicada por el menemismo, fue moderada porque, en materia de integración regional, aunque con otra orientación, hubo

alguna continuidad en la alianza con el Brasil promovida y concretada por el gobierno Alfonsín.

Los sectores manufactureros con buen desempeño fueron los asociados a la explotación de ventajas comparativas naturales como la producción de alimentos, bebidas o la refinación de petróleo, gas, metales básicos y productos químicos o aquellos conectados a relaciones institucionales de privilegio, como fue el caso de la industria automovilística, cuyo crecimiento estuvo ligado a un régimen especial de promoción y protección en el MERCOSUR.

En lo que concierne a la estructura productiva, puede afirmarse que, a lo largo de la década menemista, se profundizó el proceso de desindustrialización por el cual ya transitaba la economía argentina, desde mediados de la década de 1970.

La reforma constitucional, propiciada por el presidente Carlos Menem y respaldada por el partido radical del Dr. Alfonsín, posibilitó la reelección del primero y transfirió los recursos naturales de la Nación a las jurisdicciones provinciales (Ferrer 2014:30). A partir de ese momento, cuando una corporación transnacional petrolera o gasífera desea radicarse en el país, debe entablar negociaciones con la provincia respectiva y no con el Estado nacional. Así, el presidente Menem ignoraba el mítico artículo 40 de la Constitución peronista de 1949 y se convertía en el último Paz Estenssoro (presidente de Bolivia, 1952-1956 etapa nacionalista y 1985-1989 etapa neoliberal) de la República Argentina.

El ministro Domingo Cavallo (Fundación Mediterránea) fue considerado el artífice del "exitoso" modelo puesto en marcha, pero sus discrepancias con el presidente condujeron a su remoción del cargo. Hasta ese momento, se habló de un gobierno Cavallo-dependiente, ilustrando la importancia de su permanencia para sostener la confianza pública. Menem demostró comprender la lógica del poder económico, al reemplazar al "padre de la convertibilidad" por Roque Fernández, hasta el momento presidente del Banco Central, hombre de otro think tank influyente en la década neoliberal (CEMA), pero más vinculado al sector financiero. La radicalización del rumbo neoliberal no motivó un clima de "desconfianza" en la plaza financiera, aunque si en ámbitos relacionados con la producción porque implicó la ratificación de un sendero de destrucción de la economía real.

Los precios de los productos industriales, expuestos a la competencia internacional se deterioraban en relación a los servicios y las finanzas. Así se configuró una estructura de precios relativos que impactó negativamente en la industria manufacturera, pero que robusteció un perfil de economía vinculado a las finanzas, a los servicios, a la producción primaria y a ciertas commodities industriales.

La apertura comercial y la apreciación cambiaria implicaron una reducción del costo del capital en relación al costo doméstico de la mano de obra, estimulando el acceso a equipamientos importados y favoreciendo a las actividades intensivas en capital y próximas a las ventajas naturales (Fernández Bugna, Porta 2007:66). El aumento de las compras de insumos y equipamientos al exterior, tuvo como consecuencia la desintegración progresiva de la producción fabril y la regresión en el grado de integración de la industria local, la cual tendió a ser cada vez más una actividad de ensamblaje de bienes sobre la base de insumos importados.

Menem pudo sostener viva la coalición social durante siete años y disfrutó de un apoyo electoral robusto. La reacción de la demanda estimuló el nivel de actividad al punto que el PBI, en el cuatrienio 1991-1994, creció a un promedio anual de 7,94%, en tanto que el PB industrial-en igual lapso- lo hizo a un promedio anual del 7,74% (Elaboración propia, en base a datos de CEPAL). Pero esa expansión fue insuficiente para abastecer a una demanda interna en recuperación. El consumo y la inversión, en conjunto, crecieron a un ritmo mayor del 10% anual en el mismo lapso. La situación de exceso de demanda tuvo como resultado un cambio en la balanza comercial, que pasó de superavitaria en 1990 a deficitaria en 1994.

Los sectores contrarios al proyecto neoliberal fueron perdiendo fuerza, dado que la implementación y avance de la apertura económica, con tipo de cambio atrasado, los había afectado negativamente. El bloque de resistencia comprendió a los precarizados en sus condiciones de trabajo; a los desempleados; y a la masa de pequeños empresarios que no tuvieron acceso al crédito a tasas razonables o a los pasillos del poder para obtener rentas de privilegio, como era el caso de los sectores concentrados.

La voz de los sectores financieros tuvo una presencia más extendida en la sociedad, no sólo porque importantes medios de comunicación

pertenecían-directa o indirectamente- a grandes grupos económicos, sino porque el neoliberalismo aparecía como un discurso hegemónico que no tenía rivales en el horizonte. La espiral de endeudamiento público y privado volvía a la economía dependiente de la renovación de los préstamos internacionales y de la auditoría de los organismos financieros, debilitando las decisiones del Estado.

La recesión iniciada en 1998 acentuó la reestructuración regresiva del aparato industrial, con el cierre de empresas y la desarticulación de varios sectores. La industria metalmecánica y los sectores ligados al mercado interno fueron los más afectados por la crisis.

El presidente argentino fue invitado como orador a la Asamblea Anual del Fondo Monetario Internacional, gesto que se percibió como un pronunciamiento de los organismos internacionales favorable a las políticas argentinas. Sin embargo, en ese momento –tercer trimestre de 1998–, la economía argentina ya exhibía síntomas de recesión.

En enero de 1999, con la devaluación brasileña, el sueño del dólar barato a precio fijo se desvaneció, porque se estaba volviendo caro en el mundo y no había forma de importarlo barato. El gobierno Menem buscó financiamiento de urgencia: vendió lo que quedaba de YPF, tomó el crédito disponible en los organismos multilaterales y en los mercados voluntarios. Con eso aseguró su supervivencia hasta el final del mandato, transfiriendo a su sucesor Fernando de la Rúa la crisis (Gerchunoff 2013:210).

La subordinación del sistema político a los intereses del poder económico más rentístico, se perfeccionó durante la gestión del sucesor, Fernando de la Rúa. La idea de "crear confianza" -como si ese elemento subjetivo fuera suficiente para dinamizar la actividad económica-, se tradujo en la presencia de varios economistas ortodoxos en el gabinete nacional, lo que garantizó el control del poder económico concentrado sobre las decisiones gubernamentales.

Las expectativas sociales que apoyaron al gobierno para que priorizara la educación, la salud o la justicia, fueron dejadas de lado, dado que la preocupación del presidente fue evitar el incumplimiento de los compromisos financieros externos. La gestión de La Rúa estuvo marcada por una subordinación al poder financiero en detrimento de las jubilaciones y pensiones, de los salarios públicos y de los sectores

de profesionales y asalariados medios, continuando con el esquema cambiario heredado del menemismo.

Se acentuó la campaña mediática para que la responsabilidad de lo que estaba ocurriendo recayera en los partidos políticos. El gobierno, apremiado, acudió a la presencia efímera en el ministerio de Economía de Ricardo López Murphy, vinculado al think tank neoliberal, Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas (FIEL) y luego al retorno al gobierno del "padre de la convertibilidad", Cavallo, esperando que la coyuntura internacional aliviara el frente externo.

El déficit fiscal y comercial fue "enjugado" por medio del endeudamiento en moneda extranjera, con el beneplácito de las entidades financieras multilaterales y de la banca privada transnacional. En esta década, la Argentina tuvo déficit en la balanza comercial durante dos trienios: 1992-1994 y 1997-1999. La "clase política" mayoritariamente apoyó al "régimen de convertibilidad", temerosa de desairar a la opinión de gran parte de la población y fundamentalmente a los acreedores financieros.

En su último tramo, el gobierno de la Rúa sancionó leyes aberrantes, desde el punto de vista económico y social, como la ley de "déficit cero", que aceleró el hundimiento del mercado interno para garantizar que el Estado tuviera los fondos necesarios para cumplir con los compromisos externos, los que se acrecentaron de manera incesante.

Durante buena parte de la gestión de la Rúa, los medios de comunicación llamaban la atención sobre el índice de "riesgo país" elaborado por las agencias calificadoras de riesgo para hostigar las resistencias que aparecieron en el ejecutivo y en el parlamento a la subordinación al cartel financiero externo. La saturación mediática con el "riesgo país" sirvió para impulsar a la opinión pública a demandar que el gobierno "calme a los mercados", satisfaciendo sus demandas. Sin embargo, estas no guardaron relación con las capacidades objetivas de la estructura económica argentina, debilitada por la apertura económica, las reformas pro-mercado y la convertibilidad.

El presidente de la Rúa optó por salvar la situación de los bancos que se encontraban amenazados por una corrida generalizada, implantando limitaciones a la extracción de fondos bancarios, con lo cual atacó a

los sectores medios e inmoló su gestión. En pocas semanas el esquema político-económico instaurado en los años 90 se desmoronó.

La "fantasía del 1 a 1" de la convertibilidad concluyó con catorce monedas paralelas a la nacional que circulaban en otras tantas jurisdicciones provinciales del país.

Los sectores que compraron dólares, para transacciones, para turismo, o para hacerse de reservas en esa moneda, habían recibido una subvención gubernamental gracias a la baratura de la divisa extranjera. La contrapartida de ese subsidio a la compra de dólares fue el progresivo endeudamiento del Estado nacional, cuya aceleración y acumulación ocasionó la caída del país en el default hacia fines de 2001, ya finalizado el gobierno Menem.

El sector industrial disminuyó su participación en el PBI, desde el 16,7 % en 1990 al 14,1 % en el 2001-2002 (Elaboración propia, en base a datos de CEPAL).

También se evidenciaron dos fenómenos: la concentración de la producción y la participación dominante de filiales de empresas extranjeras.

La apertura del mercado interno y la incorporación de inversiones privadas directas, produjeron la fractura de los eslabonamientos dentro del tejido productivo, así como entre la producción de bienes y servicios y el sistema nacional de ciencia y tecnología. Concomitantemente creció la participación del sector financiero en el PBI que pasó del 12,87% en 1989 al 21,1% en el 2002 (Ferreres 2010:324).

El sector agropecuario, si bien disminuyó su participación en el PBI del 8,12 % -en 1990- al 4,57 % en el 2001, al año siguiente (2002), subió al 10,21 % (Ferreres 2010:320), dado que -en base a su dotación de recursos y a las "transformaciones" que experimentó el sector agrícola en los 90´-, expandió la superficie en explotación y redujo los costos. Esta situación incrementó la producción de cereales y oleaginosas y redujo la de otros sectores agrarios como la ganadería vacuna. El mayor aumento correspondió a la soja, cuya producción se elevó de once (11) millones de toneladas en 1991 a treinta y cinco (35) millones, en el 2003 (Ferrer 2004:341).

Un rasgo de la reorganización productiva fue la distinción entre el propietario de la tierra y el operador que la explotaba. Esto modificó el régimen de arrendamientos, a cargo de empresas agrarias, ubicadas en

la frontera tecnológica, que explotaban tierras propias y de terceros. La distinta capacidad de los estratos de propietarios y productores agropecuarios, aumentó la heterogeneidad del sector. Se observó un aumento de la concentración de la propiedad territorial, con la presencia de grandes inversores extranjeros, sumada a los grandes propietarios tradicionales. Entre los censos agropecuarios de 1988 y 2002 desaparecieron el 25% de las explotaciones existentes en el país, o sea ochenta y siete mil. Casi la totalidad de ellas tenían menos de doscientas hectáreas (Teubal 2008:7).

La producción de cereales y oleaginosas era la base de una pirámide primario industrial-comercial, que sustentó el complejo agroindustrial oleaginoso y la industria agroalimentaria, las cadenas de distribución minoristas y el comercio internacional, destino del 90% de la producción de soja y de gran parte de otros cereales y productos del sector.

Otro dato a destacar fue que en este escenario tecnológico, se reprodujo el rasgo tradicional de la expansión agraria en la etapa primario exportadora: la presencia dominante de empresas extranjeras, en los diversos eslabones de la cadena de agregación de valor de la producción (Ferrer 2004:342).

La productividad del trabajo en la industria, por hora de trabajo, entre 1990 y 2000, avanzó con un ritmo anual promedio del 6.4 %. La tasa de crecimiento declinó levemente en la segunda mitad de la década: 8.6% promedio anual entre 1990 y 1994, y 5 % en 1995-2000. Si se excluyen los años de crisis, 1995 y 1999, la tasa fue algo más elevada (Marshall 2011).

Si bien hay consenso acerca del rápido crecimiento de la productividad del trabajo, durante los 90´ en la industria, comparativamente con los años precedentes, las interpretaciones acerca de las causas de esta buena performance difieren. El debate se centra en cuál es el peso explicativo de las inversiones en bienes de capital y de la incorporación de innovación tecnológica, ambos procesos facilitados por la apreciación cambiaria, frente al de otros factores (Marshall 2011).

Brasil

La coalición social que sostuvo al gobierno Collor estuvo conformada por el agronegocio, el sector financiero, los rentistas

y capitalistas de las grandes empresas de servicios públicos que operaban en situación de monopolio o casi monopolio. Dicha coalición neoliberal-dependiente, dada su conexión con el poder global, contó con la participación distante, pero efectiva, de los gobiernos y elites de los países ricos, así como de las corporaciones transnacionales localizadas en el Brasil. El sector financiero, los rentistas y el capital invertido en los servicios públicos pugnaron por una tasa de interés alta y precios o tarifas elevadas, mientras que los países ricos y las empresas transnacionales promovieron un tipo de cambio apreciado, que redujo la capacidad competitiva del país y aumentó el valor de la divisa fuerte para la remesa de lucros, dividendos y royalties a las casas matrices (Bresser-Pereira 2014:302).

Fernando Collor, fue electo presidente con el 53% de los votos en 1989 y tres años después, cuando fue acusado de estar involucrado en actos de corrupción, tuvo a gran parte de la ciudadanía en contra. Se lo destituyó del cargo a través del procedimiento constitucional del impeachment. El vicepresidente Itamar Franco (1992-1994) fue colocado en el Planalto.

La apertura de la economía al mercado externo, iniciada por el gobierno Fernando Collor de Mello (1990-1992), provocó una reestructuración industrial en el Brasil (Lacerda 2003: 93-95; Moraes 2010: 203-204), que tendió beneficiar a los consumidores de ingresos altos y medios altos por la mayor disponibilidad de bienes y servicios importados, con mejores precios y tecnologías más avanzadas, pero con impactos negativos sobre el nivel de empleo.

La apertura se realizó acudiendo a dos mecanismos: la reducción tarifaria, de acuerdo con un cronograma proyectado para un lapso de cuatro años y la eliminación de las restricciones no tarifarias a las importaciones. Las acciones de apoyo a la modernización del sector industrial no avanzaron en la media prevista, dadas las dificultades derivadas de la recesión e inestabilidad económica, pero también por la ausencia de mecanismos institucionales y organizacionales sólidos.

El gobierno Collor intentó transferir a la iniciativa privada, actividades a cargo del Estado. El proceso de privatización de las empresas públicas no pudo avanzar en la medida deseada por la crisis político-institucional que se desató. Dicho proceso fue continuado por el gobierno Itamar Franco (1992-1994), pero recién pudo consolidarse

con el gobierno Fernando Henrique Cardoso, cuando se creó, en 1995, el Consejo Nacional de Desestatización (CND).

La "incautación" de liquidez realizada por el Plan Collor I (1990), produjo una retracción en la economía (- 4,3%), particularmente en todas las categorías de la industria, donde la caída alcanzó el 8,2%. Fue más intensa en el sector bienes de capital, el cual logró recuperarse en 1993. A su vez el aumento de la tasa de interés provocó una contracción en la venta de bienes de consumo durables (Barros de Castro 2011:155).

La nueva coalición política dominante fue la principal beneficiaria de las políticas públicas del Estado neoliberal-dependiente. Según Bresser-Pereira, los actores e instituciones estratégicas de la coalición hegemónica fueron los medios de comunicación, la universidad y el Banco Central. El capitalismo tecno-burocrático global, en el cual prevalecieron tanto el dinero como el conocimiento, capturó a la "universidad" y a los medios de comunicación para detentar la hegemonía ideológica.

En 1990, fue definida la Política Industrial y de Comercio Exterior (PICE), que tendió a mejorar la capacitación industrial brasileña por medio de estrategias de modernización industrial y la implementación de la apertura comercial para estimular la competencia, así como la creación del Programa Brasileño de Calidad y Productividad (PBQP, siglas en portugués).

El sector informático fue afectado por la apertura comercial y sufrió una profunda reestructuración con el fin de la política de reserva del mercado (ley 8.248 del 23-10-1991). Una gran parte de los fabricantes independientes de microcomputadores periféricos fueron eliminados por la competencia o se transformaron en prestadores de servicios. Otros fueron absorbidos o se asociaron a empresas extranjeras y decenas de empresas nacionales desaparecieron o fueron desplazadas hacia algún nicho de mercado. Luego se instalaron en el país fabricantes de actuación internacional como Compaq, Hewlett Packard y Dell Computers (Leitao Tavares 2001: 9).

Por su lado, el capital financiero controlaba al Banco Central, el cual tenía por desiderátum la estabilidad de la moneda (Bresser-Pereira 2014:309).

En 1993-1994 (gobierno Itamar Franco), la economía registró tasas de crecimiento del 4,9% (1993) y 5,9% (1994) que estuvieron asociadas a la recuperación de la industria, aunque también al buen resultado agropecuario de 1994.

En medio de la espiral inflacionaria que aquejaba al Brasil, el entonces canciller Fernando H. Cardoso (FHC), asumió la cartera de Hacienda en mayo de 1993. Bajo su orientación, fue concebido, desarrollado e implementado un plan de estabilización económica que tenía como propósito encaminar al país por el sendero de la estabilidad y el crecimiento, restableciendo la confianza de la población en la moneda nacional.

Fernando H. Cardoso asumió la presidencia (enero de 1995), con la inflación ya controlada, pero no pudo cumplir con la promesa de reanudar el crecimiento del país. La coalición electoral que lo sostuvo políticamente, puede reivindicarse neoliberal y dependiente. Neoliberal, porque aplicó un programa de privatización de empresas públicas que conformaban una constelación de monopolios o casi monopolios en actividades productivas y en la producción y distribución de energía eléctrica, rutas y telefonía fija. Dependiente, porque retiró a las empresas nacionales la preferencia que les otorgó la Constitución y permitió la extranjerización de los servicios públicos monopólicos y de los grandes bancos minoristas.

FHC intentó desarticular el bloque histórico de la era Vargas y reemplazarlo por una coalición hegemónica de centro-derecha que, bajo el argumento de practicar reformas neoliberales para estabilizar la economía, redujo el rol del Estado en tanto representante del interés general, en el mercado local y en el cuadro de un sistema interestatal asimétrico, con sesgo cada vez más global.

El presidente de la República por recomendación del Consejo Nacional de Desestatización podía autorizar otros medios de pago para la adquisición de bienes y derechos en el ámbito del Programa Nacional de Desestatización (artículo 14 de la ley 9.491 del 9-9-1997). Así fue que los compradores podían efectuar parte del pago con los títulos de la deuda emitidos por los sucesivos gobiernos brasileños, los cuales serían aceptados por su valor nominal, pese a que su valor de mercado era mucho menor (Ribeiro Jr. 2011: 38). Esto dio lugar a una "ganancia inesperada"

Al dar prioridad a la política de consolidación de la estabilización de precios e ignorar la necesidad de restablecer el "equilibrio cambiario", el gobierno Cardoso no logró reanudar el crecimiento económico del Brasil. Así fue que condujo al país a una gran crisis de balanza

de pagos (1998). Desde el inicio de su gestión, Fernando Henrique se sometió a los principios del Consenso de Washington, utilizó la sobre apreciación cambiaria como ancla nominal contra la inflación y elevó la tasa de interés. El tipo de cambio sobrevalorizado promovió el consumo de bienes importados, desestimuló las inversiones privadas e impidió la estabilización de las cuentas externas. La tasa de interés alta sirvió para atraer capitales volátiles, incrementando el gasto público e impidiendo alcanzar el equilibrio fiscal, dado el peso de los intereses en el gasto estatal (Bresser-Pereira 2014:320).

El déficit en cuenta corriente del gobierno FHC (1995-2002) fue financiado a través de empréstitos y con la entrada de capitales en forma de inversiones extranjeras directas orientadas a la compra de activos públicos ya existentes. Esto dio lugar a una concentración y extranjerización de la economía. La acumulación de pasivos externos (deuda o existencia de capital en el país) implicaba pagos crecientes de intereses, lucros y dividendos.

El resultado fue que el déficit de servicios y rentas prácticamente se duplicó durante el primer gobierno FHC. Debido al aumento de las importaciones y al mayor gasto asociado al pasivo externo, el déficit en la cuenta corriente que había sido de U$S 2.000 millones de dólares en 1994, excedió los U$S 30.000 millones en 1997. Al mismo tiempo, la deuda externa líquida volvió a aumentar en 1996-1997 (Giambiagi 2011: 169-170).

Entre 1994 y 1999, cuando aumentó el déficit en la cuenta corriente, se produjo una elevada sustitución de ahorro interno por ahorro externo y luego, a partir de 1999, aquel decayó y se transformó en superávit: el ahorro interno sustituyó al externo (Bresser-Pereira 2014:326-327).

El resultado no fue el aumento de la tasa de inversión y del crecimiento, sino un incremento de los salarios reales y del consumo, porque el ingreso de capital apreció la moneda local, reduciendo las oportunidades de inversión orientadas hacia las exportaciones de bienes manufacturados. Por otro lado, la tasa de interés era mantenida a un nivel alto para combatir a la inflación.

Un aspecto a destacar fue que el gobierno FHC impuso un tributo sobre los activos financieros, la Contribución Provisoria sobre los Movimientos

Financieros (CMPF), por medio de la enmienda Constitucional Nº 12 del 15 agosto de 1996 (Fishlow 2011:141).

Durante sus dos gobiernos, la formulación de la política industrial quedó subordinada a los objetivos de la política de estabilidad monetaria del Plan Real.

La apertura económica fue implementada de forma indiscriminada, desorganizando y desnacionalizando a segmentos importantes del parque industrial brasileño. La ausencia de una política económica para el área, sin selectividad y gradualismo, expuso a la industria nacional a una competencia desigual en términos tecnológicos y de financiamiento.

El gobierno Fernando Henrique Cardoso abandonó la política cambiaria de mini-desvalorizaciones (crawling peg), que se había aplicado durante tres décadas (1964-1994) y adoptó un tipo de cambio flotante pero sobrevalorizado. A esto se sumó una política de tasas de interés altas, de superávit primario y de creciente endeudamiento que, tiempo después, se completó con las políticas de metas de inflación (Bresser-Pereira 2014: 333).

Los formuladores del Plan Real, consideraban que el desequilibrio en la balanza de pagos sería "temporario". Así difundieron la creencia de que, a mediano plazo, el aumento de las importaciones y la apertura económica impulsarían la "competitividad" de la industria nacional, recreando las condiciones para la recuperación de las exportaciones que liderarían un nuevo y virtuoso ciclo de crecimiento económico.

Mientras que la "apuesta a la competitividad" no se concretaba, la cobertura de los desequilibrios en la balanza de pagos dependía de la acumulación de reservas del Banco Central que, en su mayoría, estaban depositadas en bancos de los Estados Unidos. El montaje de ese "anclaje cambiario" estaba subordinado a que el Brasil pudiese atraer capital financiero internacional especulativo.

El desempeño de la industria de bienes de consumo durable perdió aliento durante el bienio 1998-1999, retomando el crecimiento al año siguiente (2000). El caso de la industria de bienes de capital[134] fue paradigmático: figuró como el sector más adversamente afectado por

134 La industria de bienes de capital brasileña no detenta condiciones de competitividad relativa en el mercado internacional. Los únicos grupos que disponen de ventajas comparativas son los de máquinas y equipamientos de transporte – particularmente camiones y ómnibus (inclusive cabinas y carrocerías); construcción y montaje de embarcaciones y construcción y montaje de aeronaves –; montaje de fábricas; construcción

las reformas implementadas en la década "neoliberal". El coeficiente de importación en relación al consumo aparente aumentó del 20% al 45%, entre 1990-1995, contra una media histórica del 6% al 15% y también la participación de las empresas extranjeras en gran parte de los segmentos (Nassif, Toledo Ferreira 2010:250-251).

Si tomamos la participación porcentual del 36% de la industria en el PBI de 1985 y la comparamos con los porcentajes equivalentes de 1990 (25%); 1993 (29%); 1998 (16%); 2000 (18%); y 2002 (17%), queda evidenciado que el Brasil experimentó un proceso de desindustrialización, durante la década aquí analizada (Bonelli et al 2010:14-15).

Pese a ello se sostuvieron políticas públicas de fomento al sector automotriz; la preservación del status del polo de Manaus; y las líneas de créditos del BNDES (García Fernández, Beltramino s.f.).

El desempeño del Producto Interno Bruto (PIB) fue bastante irregular. En los primeros años de la década (1990-1992), el PIB registró un retroceso respecto de 1989, en medio de una inflación elevada, volviendo a aumentar durante en 1993-2002, pero discretamente (Ferreres 2010:113).

Si bien la productividad aumentó, ello no se debió a las reformas institucionales, sino al incremento de la propensión a importar insumos y bienes intermedios más baratos.

El crecimiento real de la productividad del trabajo en la industria, durante el lapso 1996-2002, registró una tasa media de variación anual del 3,2 % (Fróes de Borja Reis, de Souza 2015: 82-83).

Relaciones bilaterales

El presidente argentino (Menem), implementó una política de alineamiento automático del país con los EUA, pero preservando la alianza con el Brasil a través del Tratado de Asunción (MERCOSUR).[135]

La dupla Menem-Collor de Mello redujo de diez a cinco años, los plazos acordados en el Tratado de 1988, para la conformación del mercado común bilateral, compromiso asumido en el Acta de Buenos

de usinas hidroeléctricas; y máquinas y equipamientos agrícolas (Nassif, Toledo Ferreira 2010:246-250).

135 Los presidentes Carlos Menem (Argentina); Fernando Collor de Mello (Brasil); Andrés Rodríguez (Paraguay) y Luis Alberto Lacalle (Uruguay) firmaron el Tratado de Asunción, para constituir el MERCOSUR (26-3-1991).

Aires (6-7-1990). El 20 de diciembre de dicho año, los dos países suscribieron el Acuerdo de Complementación Económica (ACE) Nº 14, dentro de la ALADI, por el cual anticiparon para el 31 de diciembre de 1994 el plazo para la remoción de todas las barreras tarifarias y no tarifarias, al intercambio recíproco de mercaderías. En efecto, decidieron abandonar el concepto de integración gradual, flexible y equilibrada, adaptando los objetivos del Tratado de 1988 a las políticas de apertura económica y reforma aduanera, precipitando el ritmo de la liberalización comercial (Moniz Bandeira 2004:421-431).

La alianza con Brasil fue básicamente comercial, porque la visión de ambos presidentes era parecida. En el contexto del proceso de globalización, al cual estimaban inevitable, ellos admitieron la relevancia de las fuerzas del mercado y el necesario abandono del rol del Estado en tanto promotor del desarrollo y el bienestar colectivo.

Los vecinos tenían economías relativamente complementarias, la Argentina producía agro-alimentos de clima templado y el Brasil fundamentalmente de clima cálido. Brasil disponía del principal parque industrial latinoamericano, mientras que la Argentina sometió al suyo a un proceso de debilitamiento y achicamiento, durante la última dictadura militar (1976-1983).

Los Presidentes Menem y Collor de Mello abandonaron los aspectos relacionados con el desarrollo industrial y tecnológico simétricos del Acuerdo Argentina-Brasil. En un primer momento concordaron en la formación de una zona de libre comercio, en la que cada Estado gestionaba autónomamente su política comercial externa, pero el Itamaraty los convenció de la necesidad de construir una unión aduanera (Moniz Bandeira, L.A. comunicación por skype 7 de agosto de 2015).

Por ello, el MERCOSUR devino un esquema de reducción automática, hasta la completa eliminación de las barreras comerciales, creando una zona de libre comercio (ZLC) que incluyó a Paraguay y a Uruguay, pero también una Unión Aduanera (UA) con tarifa externa común.

El Tratado de Asunción fue aprobado por el Parlamento argentino (agosto 1991), sin mayor oposición, indicando un alto grado de aceptación política.

En la 3ª Cumbre de Presidentes (Montevideo- diciembre 1992) la Argentina analizó los ejes sobre los cuales deberían versar las rondas de negociaciones: el arancel externo y la adhesión al NAFTA.

En la Cumbre de Ouro Preto (17-12-1994) el MERCOSUR acordó a través de la decisión Consejo del Mercado Común (CMC) Nº 22 el arancel externo.

Con respecto al NAFTA una posibilidad era que el MERCOSUR negociase su adhesión al mismo o que cada uno de sus miembros adhiriese individualmente. Sobre este tema no hubo decisión.

El patrón comercial del MERCOSUR, basado en la apertura de los mercados, sin una política industrial o de reorganización sectorial, no previó que la creación de un territorio económico único, entre países tan distintos, produciría desequilibrios económicos sectoriales y regionales, como consecuencia del diferente dinamismo y estadio de desarrollo industrial de sus asociados. Tampoco previó que dicho proceso de integración comercial tenía que acompañarse de políticas compensatorias y de la armonización efectiva de las políticas fiscales, cambiarias de sus Estados Partes.

Los presidentes del MERCOSUR suscribieron (19-6-1991), con su homólogo estadounidense (Ronald Reagan), el Acuerdo del Jardín de las Rosas (4+1), en el cual se comprometieron a avanzar en las negociaciones para poder acordar un convenio de libre comercio.

Posteriormente, la decisión del Presidente Itamar Franco promoviendo una asociación de países sudamericanos que dejaba afuera a los EUA (octubre 1993), posiblemente influyó para que el presidente William Clinton (1993-1996 y 1997-2001) revitalizase "La Iniciativa para el Proyecto de las Américas", que había sido lanzada por el presidente George Bush padre (1989-1993), en el año 1990. El Presidente Clinton propuso a los jefes de gobierno de las Repúblicas de las Américas (Miami, diciembre 1994), la formación del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), una ampliación del NAFTA a todo el hemisferio.

Respecto a la Argentina y el Brasil, se presumió que la sincronía de los planes "real" y de "convertibilidad", garantizaba una estabilidad que permitía intensificar las transacciones comerciales bilaterales.

La Argentina, durante la mayor parte de la década del 90, mantuvo un superávit con el Brasil y con Paraguay y Uruguay. Sus productos exportables no resultaban tan competitivos en otros mercados por la sobrevalorización de su moneda y por las trabas impuestas por los

países de la Tríada tradicional (EUA, Europa y Japón) a determinados productos agrícolas y agroindustriales.

Las ganancias obtenidas por la Argentina en el MERCOSUR y en el resto de la ALADI, le permitieron sufragar el déficit con la Tríada y el resto del mundo. No obstante, los grupos sociales reacios al acercamiento con el Brasil repetían su mantra: "Hay que terminar con la Brasil dependencia". Según esta visión, lo que hoy era una ventaja, mañana podía tornarse una desgracia. Había que procurar el ingreso de los bienes argentinos a terceros mercados y venderle menos al Brasil.

El gobierno Menem basculaba entre Washington y Brasilia. Si bien en materia de seguridad y economía privilegiaba la relación con Washington, en cuestiones relacionadas con el comercio y la gobernabilidad de la vecindad se aliaba con el Brasil, adhiriendo al Protocolo de Ushuaia (firmado el 24 de julio de 1998) que establecía que únicamente los países con régimen democrático podían ser miembros del MERCOSUR.

Asimismo contribuyó a la creación del Foro de Consulta y Concertación Política (FCCP) del MERCOSUR y Estados Asociados, mecanismo de estabilización y regulación de conflictos a escala casi sudamericana (Decisión CMC N º 18 del 10 de diciembre de 1998). El MERCOSUR comenzaba a asumir un rol político.

La convertibilidad [136] -decretada por el gobierno argentino-, estrechó la relación con los EUA y contradijo los postulados del MERCOSUR porque el país quedaba inhabilitado para formular políticas macroeconómicas conjuntas con el resto de los países miembros. Con aquella decisión, el presidente Menem renunció al uso de uno de los principales atributos de un Estado: "acuñar moneda" -y poder devaluarla-, con el propósito de mejorar las posibilidades de acceso de los exportables de su país a mercados foráneos, así como a proteger a la producción y al trabajo nacional.

La potencia hegemónica propició tratativas de tipo radial convergente, robusteciendo su predominio y desarticulando y debilitando las demandas de los Estados Partes del MERCOSUR. Luego de las declaraciones del presidente electo William Clinton, sobre su deseo de estrechar vínculos con la Argentina y Chile, a los que calificó de socios

136. En América Latina, El Salvador, Ecuador y Panamá tienen sus economías "dolarizadas".

privilegiados para ingresar al NAFTA, Menem se entusiasmó abrigando la idea de que su país fuese miembro tanto del MERCOSUR como del NAFTA. A pesar de sus respectivos intentos, ni Chile, ni Argentina ingresaron al NAFTA, pero el primero suscribió un Tratado de Libre Comercio bilateral con los EUA.[137]

El gobierno Menem intentó convertir al MERCOSUR en un esquema asentado sobre el modelo de "regionalismo abierto", a partir del cual el conglomerado se insertaba en los flujos financieros y comerciales mundiales. Según esta percepción, el MERCOSUR debía tener un arancel bajo que le permitiese asociarse al proceso de globalización. Su tesis no pudo prosperar durante la gestión del neoliberal Collor de Mello (1990-1992) y menos aún durante el mandato de Itamar Franco (1992-1994), cuyo canciller fue Celso Amorim (Moniz Bandeira 2004:437).

La Argentina no logró quebrar la postura brasileña, partidaria de establecer aranceles altos para sectores claves de su economía para negociar, desde el bloque MERCOSUR, con los Estados Unidos o en su defecto con el NAFTA. Menem se convenció de que el MERCOSUR y la alianza comercial con el Brasil conformaban una realidad[138], mientras que el NAFTA era aún un proyecto.[139] La Argentina-Brasil alcanzaron un intercambio comercial de casi U$S 15.000 millones de dólares anuales en 1997 y 1998 (Ministerio de Economía Argentino s.f.).

El avance chino fue percibido por ciertas agencias gubernamentales menemistas como un fenómeno positivo, en un escenario global en el que la Argentina oscilaba entre "el paraguas de seguridad y financiero de los EUA" y "las eventuales compras crecientes de China" (Castro 1998:90-106). El presidente argentino "coqueteó" con la adhesión al proyecto ALCA[140], aunque percibió el rol ascendente del gigante asiático y su complementariedad con la economía de su país.[141]

137 Las negociaciones fueron iniciadas por Eduardo Frei (h) y William C. Clinton, en 1994. El TLC fue firmado en Miami el 6 de junio de 2003, presidentes Ricardo Lagos de Chile y George Bush (h) de los EUA.

138 Los EUA es un país productor de bienes agroalimentarios de clima templado que compite deslealmente con Argentina, a través de subsidios a la producción y a la exportación de las mismas.

139 El NAFTA o TLCAN entró en vigencia el 1-1-1994.

140 En la Cumbre de las Américas de Miami diciembre 1994, Menem prometió a William Clinton respaldo al proyecto ALCA.

141 Menem viajó a China en 1990 y 1995.

Conclusiones

Las reformas y políticas macroeconómicas neoliberales de los 90´, reflejaron la hegemonía de los EUA, potenciada por la caída del Muro de Berlín, la reunificación alemana y el colapso de la URSS.

Como señaló Brzezinski, la última década del siglo XX fue testigo de una transformación tectónica. Por primera vez en la historia, un país no euroasiático (EUA), emergió exclusivamente como la potencia más importante del mundo. Éste fenómeno inhumó la utopía comunista, coincidiendo con el fracaso de la "fantasía desarrollista" del mundo capitalista, la cual era sustituida por la utopía de la globalización, en un mundo sin fronteras, pero de crecimiento pretendidamente convergente.

Tanto la Argentina como el Brasil adhirieron sin querellas, aunque con algunas pocas reservas, al "imperialismo voluntario" de Cooper, definido desde el Foreign Office.

La coalición neoliberal-dependiente se tornó hegemónica en ambos Estados, cuando el proceso de desarrollo nacional, con centros de decisión en el interior de cada país, se interrumpió. Con sus diferencias, los dos países pretendieron insertarse en la globalización. Las políticas exteriores de los dos países, principalmente la Argentina, adhirieron al régimen instaurado por la potencia hegemónica.

Las recomendaciones del Consenso de Washington excluyeron a las políticas industriales o las de C & T, o las que podían implicar -por parte de las elites locales de Argentina-Brasil- la adopción de las "opciones duras", en términos de innovación, inversión y cambio social. A esto se sumó el predominio del capital financiero a escala global y las "recomendaciones" de la troika FMI-OMC-BM. Así se impidió la formación y consolidación de una reestructuración progresiva en la Argentina y el Brasil y simultáneamente se obturó la transición hacia un sistema económico más dinámico y menos concentrado.

Algunos académicos habían señalado -durante la vigencia del régimen Burocrático Autoritario (BA) y del desarrollo asociado-, la incompatibilidad entre la "democracia representativa" y las políticas públicas "modernizantes". Sin embargo, en la década del 90, los presidentes Menem y F. H. Cardoso lograron conjugar las políticas públicas neoliberales con la democracia representativa, pero en medio

de un contexto externo e interno cualitativamente distinto. De esta manera pudieron implementar políticas privatizadoras, la extranjerización de la economía, la desindustrialización y la flexibilización del mercado laboral.

Los organismos de planificación de la Argentina y el Brasil desaparecieron, se debilitaron o reconvirtieron. A veces fueron reemplazados por think tanks privados, de tinte neoliberal, muchas veces solventados por el Estado.

El plan de reformas neoliberal recurrió al "populismo fiscal" por el cual los gobiernos gastaban más de lo que recaudaban y al "populismo cambiario" que retrasaba el tipo de cambio y aumentaba el déficit comercial externo.

La lógica de la dominación de los países ricos era clara. Ellos estaban interesados en obtener ganancias en los países como la Argentina y el Brasil, a los que exportaban bienes de mayor valor agregado que los que importaban. Realizaban empréstitos que sobrevalorizaban el tipo de cambio y aumentaban el consumo interno, en vez de aumentar la inversión. Se apropiaban del mercado interno de los países subdesarrollados a través de las inversiones directas de sus empresas transnacionales sin que tener que ofrecer, en reciprocidad, su propio mercado para las empresas de los países menos ricos que, en su gran mayoría, no eran "jugadoras globales".

El presidente Menem, a diferencia de su predecesor Alfonsín, pudo mantener la gobernabilidad en la Argentina. Para ello contó con un ambiente internacional a cuyas reglas de juego adhirió casi incondicionalmente, cuando privatizó el patrimonio público y endeudó al país.

Cuando la Argentina y el Brasil aceptaron el Plan Brady, a principios de los 90′, recuperaron el financiamiento internacional. La baja de la tasa de interés a escala internacional; la aplicación de la Convertibilidad y del Plan Real; y el denominado "superávit primario", aseguraron una relación amigable con la comunidad financiera internacional.

La Argentina osciló entre los EUA y el Brasil, el realismo periférico y la integración con sus vecinos, fueron los vectores de su política externa. La relación con el Brasil era fundamentalmente comercial aunque también política. Mientras que la relación con los EUA, adhiriendo a sus decisiones y a muchos de sus votos en las Naciones

Unidas, sirvió a la política externa menemista para balancear el peso regional del Brasil. El realismo periférico no era sino el reverso de la globalización vista desde un país de la periferia del sistema mundial.

La década menemista profundizó las políticas económicas impulsadas durante la dictadura militar (1976-1983). Aplicó casi hasta las últimas consecuencias varios de los principios del neoliberalismo, siguiendo las recomendaciones del "Consenso de Washington". Procuró reestructurar la economía argentina, franqueando el mercado argentino al comercio internacional de bienes y servicios e implementando un programa de privatización y extranjerización de las empresas públicas, que incluyó a la compañía Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF)-primera en el ranking de firmas industriales por su facturación (Schvarzer 1983: 396 y 418-421).

El proceso de privatización o extranjerización transformó a los monopolios del Estado en monopolios privados, que generalmente no incrementaron la producción y la productividad y tampoco abarataron los precios o mejoraron los servicios, salvo excepciones. En ambos países la adquisición de las empresas y participaciones accionarias estatales se pudo efectuar en parte con títulos de deuda ya emitidos por los respectivos gobiernos y aceptados por su ficticio valor nominal.

El motor del crecimiento ya no era la incorporación de actividades tendientes a completar la estructura industrial trunca, sino el consumo de productos muchas veces importados, favorecidos por el "populismo cambiario". Así se profundizó la separación entre la estructura de consumo y la de producción. La expansión se asentaba en la producción de bienes y servicios ligados al consumo de los sectores de altos ingresos, en la difusión en determinados sectores subalternos de las pautas de consumo de las economías centrales y en el crecimiento de las exportaciones basadas en los recursos naturales. Estas exportaciones contribuyeron al crecimiento, pero en países, como el Brasil y la Argentina, que habían alcanzado una estructura industrial relativamente compleja, no se convirtieron en el eje dinamizador de la economía, dado su bajo impacto en el valor agregado y el empleo. Sin embargo, cumplieron un rol fundamental en el pago de la deuda.

En 1990, el gobierno Collor, decretó la caducidad del modelo ISI, promoviendo una apertura unilateral de la economía brasileña.

Paralelamente, se promulgaron los programas de privatización y de desregulación y el Programa Brasileño de Calidad y Productividad (PBQP). Sin embargo, la realidad política y social brasileña no estaba organizada para asimilar, de forma abrupta, cambios de esa envergadura.

El gobierno Fernando Henrique Cardoso sostuvo un tipo de cambio valorizado y una tasa de interés alta; estableció el régimen de metas de inflación (decreto 3088/99), la tasa Selic (Circular 2868/99 del BC) y el superávit primario. El Banco Central se tornó "autónomo" del gobierno, pero no de los mercados financieros internacionales. El Plan Real estabilizó la economía brasileña, pero al costo de flexibilizar derechos laborales, privatizar el patrimonio público, disminuir el crecimiento de la economía y endeudar notablemente al país.

El presidente Fernando Henrique Cardoso en un momento de sinceridad manifestó: "Nuestro objetivo es acabar con la era Vargas" (Lirio 2017), es decir con la ISI.

A diferencia de los años 70, cuando se recomendó la fórmula "desarrollo con deuda", ahora se aludía al "crecimiento con financiamiento externo e interno". Allí estaba la trampa que llevó a los dos países, ya altamente endeudados en la década del 80, al bajo crecimiento de los 90´ y también puede hallarse en parte la crisis de la balanza de pagos cuyo caso emblemático fue el colapso argentino del 2001-2002.

Por su lado, el Brasil tuvo dos crisis de balanza de pagos, una en 1998, al final del primer mandato de FHC y otra (2002) al final del 2º mandato.

Dichos experimentos neoliberales discurrieron por senderos democráticos, pero en tiempo de globalización de los mercados. En tanto el endeudamiento argentino era básicamente externo, el brasileño a partir de 1999 se tornaba primordialmente interno.

La Argentina y el Brasil exhiben, entre 1990-2002, estabilidad monetaria y un moderado crecimiento económico. Según CEPAL (2010), el primero exhibía un PBI de U$S 213.522 millones de dólares en 1990 y de U$S 272.133 millones de dólares en el 2002, mientras que el segundo tenía U$S 1.169.549,93 millones de dólares de PBI en 1990 y U$S 1.562.786,07 millones de dólares de PBI en 2002. Este último año el PBI brasileño era 5,7 veces más grande que el argentino.

La participación de la industria en el PBI de cada país continuó, en la década de los 90´, en su fase declinante: aproximadamente el 14% ó el 16% en la Argentina de Menem (según distintos cálculos) y el 15,4 % en el Brasil de FH Cardoso (2002), según la CEPAL. En este sentido, ambos países fueron víctimas o partícipes del fenómeno de la "desindustrialización precoz" y del fenómeno que Nochteff caracterizó como "reestructuración industrial regresiva".

A pesar de las analogías, como en épocas precedentes, la experiencia neoliberal argentina pecó de mayor radicalidad. Además fue más prolongada en el tiempo, si añadimos el lapso de la dictadura 1976-1983, por ello las consecuencias del fenómeno neoliberal fueron más tenues en el caso brasileño.

Capítulo VIII

La resistencia al neoliberalismo

Alberto J. Sosa

Caracterización

Los gobiernos de ambos países correspondientes a esta etapa formularon ideas y adoptaron decisiones puntuales, tendientes a restablecer algún tipo de política industrial pero como expresó María da Conceicao Tavares, pese a la crisis del neo-liberalismo, "todavía permanecemos bajo la bota opresora" del capital financiero.

En la Argentina, luego de la crisis que pulverizó al gobierno de la Rúa (1999-2001), la elite política alternativa peronista-radical alfonsinista, con anclaje en la provincia de Buenos Aires, buscó conformar una alianza social que sirviera de sostén a un proyecto productivo, diferenciado del bloque político-social que sustentó el proyecto de apertura comercial y financiera, con rezago cambiario durante la década del 90.

En un lapso de doce días se sucedieron cinco presidentes en un clima político-institucional muy caótico (BBC Mundo.com 2001). A partir de la gestión del presidente Eduardo Alberto Duhalde (2002-2003), se implementaron una serie de políticas que contribuyeron a que el país comenzara a salir de su abismo, entre ellas el abandono de la convertibilidad y un tipo de cambio alto (ley 25.561 de Emergencia Pública y Reforma del Régimen Cambiario); una tasa de interés baja;

el "congelamiento" de las tarifas de los servicios públicos privatizados y el cobro del impuesto a las exportaciones agrarias, con el propósito de neutralizar a la "enfermedad holandesa".

Los gobiernos advenidos en los dos países (2003), acompañados de un contexto externo "afortunado", por lo menos hasta 2008, iniciaron la fase de "resistencia a la globalización neoliberal", con el propósito de superar la crisis heredada y mejorar la situación de sus respectivas poblaciones. Como ya señalamos en el Capítulo I, no se trata de políticas alternativas al modelo neoliberal, sino de resistencia u oposición a las presiones de las fuerzas globalizadoras que operan tanto en el ámbito interno como externo.

En la Argentina, el 25 de mayo del 2003 asumió la presidencia Néstor Carlos Kirchner. En el trienio 2002-2005, se renegoció con los acreedores la deuda soberana, luego de la declaración de la moratoria (2002); se incrementaron las reservas del Banco Central; y se sanearon las finanzas nacionales y sub-estatales, eliminando las catorce monedas paralelas que circulaban en otras tantas jurisdicciones provinciales del país.[142]

Durante los gobiernos de Néstor Kirchner y de Cristina Fernández de Kirchner[143], se conformó una alianza social que reconoció dos momentos y manifestaciones. La primera fue un "bloque desarrollista" con sesgo exportador, que incluyó al empresariado industrial y al agrario, más allá de la nacionalidad del capital, así como a los asalariados. La otra alianza, con un tinte más mercado internista, se conformó luego de la rebelión agraria de 2008, incluyendo a algunos movimientos sociales, pero excluyendo a gran parte del empresariado rural y a gran parte del empresariado industrial concentrado.

El Brasil, que había abolido tardíamente la esclavitud (13-5-1888), fue testigo del triunfo electoral del partido representante de los trabajadores (fundado 10-2-1980), el cual accedió al gobierno de uno de los países socialmente más desiguales de América Latina.

142 Este Capítulo analiza el lapso 2003-2010.

143 Néstor Kirchner gobernó entre los años 2003-2007. Entre 2007-211 y luego entre 2011-2015 gobernó Cristina Fernández de Kirchner, quién hasta entonces y durante varios años había sido legisladora nacional.

La alianza social que respaldó el gobierno Lula estaba conformada por una población difusa, integrada por sindicatos, movimientos sociales, por sectores medios, por la población más pobre de los Estados más pobres del Brasil, por las empresas mineras y la industria pesada, por la construcción civil pesada, por el agronegocio y las Fuerzas Armadas (Bucalem Ferrari, L., comunicación por skype, 13 de noviembre de 2016).

El presidente Luiz Inácio Lula Da Silva, igual que sus homólogos de la Argentina, tomó posesión de su cargo, luego de la década neoliberal que, como ya manifestamos, advino tardíamente en el Brasil. El presidente Lula, sin embargo, recibió un país más ordenado que la dupla Duhalde-Kirchner. El presidente Cardoso había logrado estabilizar la economía controlando la inflación, aunque a un elevado costo financiero. En tanto que Néstor Kirchner heredó un país desintegrado en lo social, financiero e institucional.

El gobierno Lula instituyó el Programa Bolsa Familia (Ley Federal 10.836 del 9 enero 2004) que unificó y amplió diversos programas de transferencia de renta. El mismo fue elogiado por diversas personalidades mundiales por sus resultados en el combate a la pobreza.

Al igual que el presidente argentino, el gobierno Lula canceló la deuda con el FMI, evitando así estar sujeto a sus controles y auditorías de consuno con el poder financiero internacional.

El gobierno Lula continuó con las políticas de tipo de cambio apreciado, tasa de interés real alta y "metas de inflación" establecidas por su predecesor, pero les incorporó una política de inclusión social y redistribución salarial. Por su parte, Néstor Kirchner y Cristina Fernández de Kirchner profundizaron la ruptura con el modelo neoliberal. Recordemos que el fugaz gobierno Rodríguez Saá había declarado la moratoria de la deuda (23-12-2001) y el gobierno Duhalde, reiteramos, había abandonado el régimen de convertibilidad (decretos 71/2002 y 214/2002).

En gran parte de la etapa, en la que coinciden los mandatos de Néstor Kirchner y Lula Da Silva, se produjeron momentos de convergencia diplomática superlativa entre los dos países, como en el caso de la IV Cumbre de las Américas, Mar del Plata 2005; la asignación de un importante rol político al MERCOSUR; y en la conformación de un espacio sudamericano, anclado en el eje vertical Brasilia-Buenos Aires- Caracas.

Los gobiernos argentinos privilegiaron su dimensión sudamericana, meta impulsada, compartida y dinamizada por el gobierno Lula, aun-

que su país también incursionó en otras latitudes (África) y temáticas (MINUSTAH, OMC, FAO, BRICS, IBSA). Ambos Estados, conjuntamente con México, integraron el Grupo de los 20 (G20) que reunió a los ministros de Hacienda y presidentes de Bancos Centrales de diecinueve países industrializados y emergentes, así como del conglomerado Unión Europea. Desde 2008 se transformó en un foro presidencial en el cual la Argentina coordinó posiciones con el Brasil y a veces con el agrupamiento Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica (BRICS). Con Francia, Brasil y EUA planteó el tema de la distribución desigual del ingreso y con Francia, Corea del Sur y el Reino Unido hubo una articulación de posiciones para combatir las guaridas fiscales y la evasión tributaria (Morgenfeld 2015: 847-849).

Contexto internacional

El sistema interestatal mundial, existente a inicios del siglo XXI, había experimentado desde mediados del anterior varias transformaciones estructurales y presuntamente de largo plazo.

La primera de ellas, la proliferación del número de Estados políticamente independientes que, en la Cumbre de San Francisco (1945), eran cincuenta y uno y ahora casi doscientos. La segunda, fue que el centro dinámico de la acumulación capitalista se había trasladado para Asia-Pacífico, dando origen a otro eje articulador de la economía mundial: el chino-estadounidense. La tercera, era que China -aún en la condición de periferia exportadora- opera como un centro articulador del resto de la economía mundial, gracias al dinamismo y dimensiones de su mercado doméstico. La cuarta, es la vigencia de un régimen monetario, de dólar flexible, anclado no ya en el patrón oro, sino en el poder financiero-militar global de los EUA (Fiori 2007b: 38-39).

A este panorama se añadió el predominio del capital financiero a escala mundial, la concentración y expansión del capital corporativo a través de las cadenas globales y la gradual y progresiva degradación del rol de los Estados, particularmente los no hegemónicos del sistema mundial.

Ya Braudel señalaba que el empresario capitalista procura alcanzar el lucro en la actividad comercial, productiva o financiera que le resulta más rentable y que el proceso de acumulación no está anclado

exclusivamente en el recóndito ámbito de la producción a través de la extracción de plusvalía al trabajador. Precisamente, a principios del milenio, la potencia hegemónica mundial privilegiaba sus actividades financieras en desmedro de las productivas y a veces de las comerciales. En este proceso de reorganización económica casi global, a los países de América del Sur se les asignaba el rol de abastecedores de materias primas alimenticias, minerales y energéticas. A su vez, los países asiáticos habían sido escogidos como la "fábrica del planeta". Mientras tanto los países económicamente predominantes a escala global se ocupaban de las finanzas, de la innovación tecnológica, de la producción de las partes complejas de la industria manufacturera y de los bienes intangibles (patentes, marcas, licencias, derechos autorales, franquicias y concesiones).

Para estos tiempos se había configurado un proceso de desindustrialización que involucraba tanto a varias de las viejas potencias industriales y a algunas economías de la periferia del sistema mundial que, unas pocas décadas atrás, habían alcanzado un estadio manufacturero incompleto o trunco. En esta última situación se encontraban los tres principales países en términos de porte económico de América Latina: Brasil, México y la Argentina que padecían la denominada "desindustrialización precoz o patológica".

Según el Banco Mundial (The World Bank Group 2016), la participación de la industria en el producto mundial bruto había sido del 33,58% en 1995; de 29,22 en el 2003; y de 28,54% en el 2010. Sin embargo otros estudios indicaban que la participación de la industria, a precios constantes, en el producto bruto mundial había bajado menos en el lapso arriba indicado (ONUDI 2016).

Siguiendo el camino del desarrollo pacífico y la estrategia de apertura, basada en el beneficio recíproco y la ganancia compartida, China manifestó estar dispuesta a ampliar la amistad y cooperación con todos los países, incluso con los de América Latina, sobre la base de "los cinco principios de la coexistencia pacífica".[144]

144 Ellos son: 1) respeto mutuo a la integridad territorial y soberanía; 2) no agresión mutua; 3) no intervención en los asuntos internos de otros Estados; 4) igualdad y beneficio recíprocos; y 5) coexistencia pacífica (Conferencia de Bandung, 18 al 24-4-1955).

Puede afirmarse que, en la primera década del siglo XXI, el centro clave de la competencia geopolítica involucraba a dos Estados continentales (China y EUA), que eran relativamente complementarios en lo económico y financiero. Asimismo, el nuevo eje de la geopolítica mundial incluía a otro Estado continental (Rusia), el cual en conjunto con los anteriores detenta aproximadamente un cuarto de la superficie territorial del mundo y más de un tercio de la producción global (Fiori 2007b:39).

En este contexto el G-8 se tornó G-20, en el cual participan principalmente los países de la vieja Tríada (EUA, Europa y Japón) con los países del BRICS. Sin embargo, la gobernabilidad del régimen internacional no sólo se asienta en el G20, en el FMI-BM, en el Consejo de Seguridad de la ONU y en el poder militar de los Estados Unidos, sino también en los "nuevos reguladores" como los bancos de inversión y las calificadoras de riesgos. En esta etapa destaca la actuación de los denominados "fondos buitres" que se comportan como la "fuerza de choque" del capital financiero concentrado.[145]

En el caso de los países no desarrollados, como la Argentina y el Brasil, los acuerdos de libre comercio constituyen una Espada de Damocles que clausuran toda tentativa de proyectar e implementar, incluso a escala MERCOSUR, un proceso de desarrollo industrial y tecnológico sustentable con inclusión social. Por eso, fracciones de las elites de ambos países se resistieron a la firma de los Tratados de Libre Comercio (TLCs), llamados de nueva generación, que comprendían aspectos comerciales de bienes, servicios e inversiones; institucionales y jurisdiccionales o arbitrales; y de protección de la propiedad intelectual. Estos esquemas normativos internacionales regulan no

145 El gobierno de la Argentina, luego de declarar su moratoria, logró un acuerdo con más del 90% de sus acreedores institucionales y privados, canceló anticipadamente su deuda con el FMI, pero fue perseguido por un grupo minoritario de acreedores tardíos que adquirieron títulos de la deuda argentina a precio vil. En el ámbito internacional no existe regulación al respecto, sólo rige la ley de la selva señalada por Sir Robert Francis Cooper. La ley concursal argentina establece que cuando un deudor obtiene un acuerdo con la mayoría absoluta de sus acreedores que representen el 66 % como mínimo del capital, si dicho concordato es aprobado judicialmente se torna válido urbe et orbi (arts. 45 y 67 de la ley 24.522). Sin embargo, el sistema financiero global mundial homologa la conducta darwinista de estos grupos predatorios (fondos buitre).

sólo los intercambios internacionales sino también deciden sobre las modalidades de acumulación, distribución e inserción externa de los diversos mercados locales (Sosa 2011b:171-173).

Tanto el NAFTA, como los TLCs o el ALCA, mal denominados tratados de libre comercio, configuran marcos regulatorios globales que subordinan a las Constituciones nacionales de los Estados que adhieren a los mismos. Todos ellos fueron concebidos y redactados en un formato similar por el establishment de los EUA (Sosa 2011b:157-158).

Las actividades productivas experimentan un creciente proceso de internacionalización y/o de extranjerización. Ya no se trata de fabricar determinados bienes o cosas, sino de realizar ciertas tareas o partes de un producto, en medio de un proceso global. Así se puede aumentar el intercambio de insumos, bienes intermedios y componentes de un mismo producto o servicio. A la asimetría de la división ricardiana del trabajo se añade la de la desigual participación en la cadena global. Las partes o actividades más complejas y de vanguardia tecnológica, incumben a determinados países y las más simples a las economías más rezagadas en el ranking del "éxito" o desempeño capitalista mundial.

El avance de la globalización y sus recurrentes crisis produjeron reacciones en algunos países de la región sur y latinoamericana.

Las principales características de la América del Sur -en la primera década del tercer milenio- fueron la declinación de las políticas neoliberales, la respuesta a la creciente demanda asiática de commodities agroalimentarios, minerales y energéticos y el ascenso al gobierno, en varios países, de coaliciones electorales democráticas de sesgo postneoliberal. Asimismo Sudamérica devino una zona de disputa global por las características y dimensión de las reservas estratégicas que alberga y su condición de exportadora de materias primas.

China incrementó sus relaciones comerciales y económicas con los países de Sudamérica. Los casos más relevantes fueron el Brasil y Chile, para los cuales China ocupó el primer país de destino de sus exportaciones, mientras que para la Argentina y el Perú ocupó el segundo lugar. En lo que se refiere a las importaciones, Paraguay[146] tuvo a China como el primer lugar de origen de las mismas, mientras

146 Paraguay es el único país de América del Sur que mantiene relaciones diplomáticas con Taiwán.

que en los casos del Brasil, Chile, Colombia, Perú y Ecuador ocupó el segundo sitio. Otro caso llamativo fue el de Venezuela para el cual China pasó desde el 37º al 3º lugar de destino de sus exportaciones y del 18º al 3º lugar de origen de las importaciones, en el lapso 2000-2008 (Bruckmann 2011:233).

Por otra parte, Rusia pretendía acrecentar la venta de armamentos y eventualmente coproducir material militar, ya que en la región tenía clientes de alguna importancia. Además tendió a expandirse comercialmente, por medio de las ventas de gas y petróleo y por su experiencia en materia de infraestructura ferroviaria y energética, con el propósito de conquistar influencia.

La India firmó con el MERCOSUR (Nueva Delhi 25-1-2004) un Acuerdo Preferencial de Comercio que entró en vigor el 1-6-2009 (Sistema de Información sobre Comercio Exterior SICE-OEA 2004); tiene una comunidad ultramarina en la República Cooperativa de Guyana; y una de sus corporaciones resultó adjudicataria de la concesión de la explotación del yacimiento de hierro del Mutún (Bolivia).

Estos actores, además de los gobiernos y las corporaciones de la Unión Europea (UE), particularmente de España y Francia, y obviamente de los Estados Unidos de América, tienen una fuerte presencia suramericana y un interés particular.

Los países de América del Sur no tienen un mapa productivo homogéneo, existen diferencias.

Los países miembros del MERCOSUR, del ALBA[147] y de la Alianza del Pacífico[148], destacan por sus actividades primarias. El primer grupo de países se convirtió en una potencia agroalimentaria, superando a los EUA como productor y exportador de soja. El segundo grupo posee yacimientos de petróleo y gas, en tanto los miembros de la Alianza del Pacífico disponen de minerales estratégicos. El Brasil es una excepción porque detenta recursos alimenticios de clima templado y cálido, minerales y energía, pero también dispone del parque industrial-aunque incompleto o trunco- más importante de América Latina.

147 Alianza Bolivariana, motorizada por la Venezuela chavista, representa al grupo de integración latinoamericano "antinorteamericano".

148 Grupo de integración latinoamericano que adhiere a los postulados de apertura comercial y financiera.

En el caso de los países del Cono Sur, uno de sus principales productos exportables (grano de soja y derivados), compite con su similar de los EUA y es demandado por China, India y Europa. El petróleo y los minerales exportados por algunos de los países del ALBA y de la Alianza del Pacífico, así como por el Brasil, son demandados por los EUA y China y la disputa por estos recursos entre estas potencias puede acrecentarse.[149]

América del Sur tiene importantes reservas de gas y petróleo, producción de etanol y biodiesel y un gigantesco potencial hidroeléctrico y energías alternativas. Pero necesita crear una infraestructura de transportes y refinación y buscar mecanismos más eficientes para distribuir esa energía a escala regional.

La seguridad energética es uno de los aspectos centrales del proceso de integración suramericana. No hay posibilidad de crecer y desarrollarse de forma sostenida, sin disponer de un suministro suficiente y creciente de energía. Este abastecimiento depende de inversiones con un plazo de maduración más o menos largo, tales como la prospección de yacimientos de petróleo, gas y uranio; la construcción de embalses y usinas termo e hidroeléctricas, así como de centrales nucleares y energías alternativas.[150]

Cuando el Brasil descubrió (10-9-2007) los yacimientos de petróleo y gas en la capa de presal, emplazados en la plataforma continental, frente al litoral de los estados de Río de Janeiro, Paraná, San Pablo, Santa Catarina y Espíritu Santo, el gobierno de los EUA manifestó, a través del Comando Sur, localizado en Miami, que exhumaba a la IV Flota de Operaciones Navales[151] cuya misión es vigilar a los buques,

149 En los 90´ China devino gran importador y productor mundial de recursos minerales. La disputa no se redujo al ámbito comercial, sino que comprendió la política de gestión y dominio de las reservas. Diversos países sudamericanos firmaron contratos de exploración y explotación de sus recursos naturales con empresas extranjeras (chinas, europeas y norteamericanas) garantizándoles tiempos de operación que oscilan entre dos y cuatro décadas (Brukmann 2011:220-223).

150 La región globalmente considerada, tiene superávit en materia de energía, a pesar de que algunos de sus países registran déficit. Venezuela, Ecuador, Bolivia y Brasil tienen excedentes en petróleo y gas. El Brasil, Paraguay y Venezuela tienen excedentes en energía hidroeléctrica. Chile y Uruguay tienen déficit; mientras que el Perú, Colombia y la Argentina mantienen una situación intermedia (Pinheiro Guimaraes 2008).

151 La Flota está equipada con un portaaviones nuclear y coordina sus acciones con el Comando Sur de las Fuerzas Navales de los EUA, establecido en Mayport, Florida.

aviones y submarinos que transitan por la América del Sur, América Central y el Caribe, con el propósito de emprender tareas de guerra no convencional, defensa interna en el exterior y operaciones contra el terrorismo y otras actividades ilícitas.[152]

La creciente presencia china en América del Sur preocupó a los EUA que aspira a controlar las reservas de gas y petróleo existentes en Venezuela, Brasil, Bolivia, Perú, Ecuador y Colombia.

Pese a su dotación de recursos, América del Sur se encuentra alejada de los principales corrientes económico-comerciales mundiales. No es Asia, Europa o América del Norte, donde se producen y circulan los grandes flujos económicos, financieros y tecnológicos y donde se hallan ubicadas las potencias que dirigen u orientan el sistema mundial.

En esta etapa histórica los países de América del Sur lograron fortalecer su rol político a través de su participación en la creación o reformulación de determinados organismos regionales. Entre ellos, la Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR), la Alianza Bolivariana, el Consejo de Estados Latinoamericanos y del Caribe (CELAC), o el rol arbitral del MERCOSUR.

En el seno de la UNASUR se creó el Consejo de Defensa Sudamericano (CDS), uno de los órganos del conglomerado. Allí se acordaron mecanismos para el intercambio de información sobre gastos militares entre los países miembros, intentando tornarlos transparentes. Se instituyó un Centro de Estudios Estratégicos de Defensa (CEED) que funciona en la ciudad de Buenos Aires y una Escuela Superior de Defensa con sede en Río de Janeiro. El propósito era formular una doctrina militar propia, no plagiada o sugerida por terceros.[153]

La mayoría de los países de la UNASUR intentó definir nuevas hipótesis de conflicto, ancladas en sus realidades y problemas y no

152 El dominio de los mares y el espacio ejercido por los EUA le posibilita custodiar las aguas internacionales de América del Sur con sus naves de guerra. Según Moniz Bandeira la restauración de la IV Flota oficializó una presencia militar que ya existía.

153 Se practican ejercicios combinados entre los ejércitos de la Argentina y el Brasil (Guaraní); de las respectivas Armadas (Fraterno); y de las Fuerzas Aéreas (Cruzex). También se llevan a cabo ejercicios combinados entre las FFAA de Argentina-Chile con comando o jefatura única alternada y tropas binacionales participan en operaciones de paz con mando unificado. Por su lado, el Brasil realizó operaciones con distintos países vecinos.

adherir a las formuladas en otras latitudes. Varios gobiernos sudamericanos no aceptaron que sus FFAA cumplieran funciones policiales y patrocinaron la defensa de sus riquezas y territorios. Otros consideraron como hipótesis de conflicto claves al terrorismo, al narcotráfico y otras formas delictivas transnacionales.

Los Estados del MERCOSUR no admitieron desempeñar el rol de apéndices de otro país o bloque, pero tampoco dispusieron de la potencia necesaria para crear normas universales, aunque sí para rechazar las lesivas a sus intereses y producir su propio marco normativo, dentro del espacio compartido. El MERCOSUR asumió un rol político arbitral, coronando iniciativas que actores colectivos precedentes no pudieron cumplir a carta cabal como el ABC, en sus distintas manifestaciones; el Grupo de Contadora y de Apoyo a Contadora; el Grupo Río; el Foro de Consulta y Concertación Política del MERCOSUR; entre otros.

El MERCOSUR en el Protocolo de Ushuaia (1998), instituyó la "cláusula democrática". Allí se estableció que la plena vigencia de las instituciones democráticas es condición esencial para el desarrollo del proceso de integración y aquel país miembro en el que se hubiese producido la ruptura del orden democrático puede ser suspendido del derecho de participar en los órganos y de sus derechos y obligaciones emergentes.

Los Estados Partes y Asociados del MERCOSUR participaron en la prevención y/o solución de varias crisis deflagradas en América del Sur. El bloque operó como garante de la institucionalidad democrática en su área de influencia. En las crisis de Bolivia y de Ecuador, la OEA y detrás de ella los EUA, no propusieron soluciones satisfactorias para los intereses en disputa. Sí hubieron propuestas de actores regionales que contribuyeron a la gestión o solución de diversos conflictos: Venezuela, conjuntamente con el Brasil y la Argentina en la crisis boliviana (2006) y el Brasil en la crisis ecuatoriana (2005).

La relación de la dupla Brasil-Argentina con Venezuela, fue más intensa -tanto en el MERCOSUR como en la UNASUR-, durante la gestión simultánea de Lula-Kirchner-Chávez.

El presidente Lula, en su momento, apoyó la labor diplomática de la OEA en Venezuela y participó en la solución del conflicto entre el

gobierno y la oposición.[154] El Brasil, en enero del 2003, creó el Grupo de Amigos de Venezuela (integrado además por los EUA, Chile, España y Portugal), para apoyar la labor preventiva de conflictos de la OEA.

En el caso de los países andinos, la "responsabilidad regional" fue asumida por el Brasil durante los 90´ y particularmente durante la gestión presidencial de Lula (2003). No obstante, el anhelo brasileño de colaborar, en la estabilización de las situaciones conflictivas de su vecindad, encontró obstáculos de diversa envergadura.[155]

Por su tamaño económico y gravitación política, el MERCOSUR es en términos geopolíticos y diplomático-estratégicos más importante que la Alianza del Pacífico y el ALBA. De los tres aglomerados, es el único que tiene un arancel externo común (AEC) y cuyo objetivo es crear un mercado común relativamente protegido, que incluye a la primera y segunda economía de la América del Sur. Se basaba en la alianza política y la cooperación económica de Brasil-Argentina+ Venezuela. El Brasil es el motor del agrupamiento, su economía representa más del setenta por ciento del PBI del bloque, más de la mitad del PBI sudamericano y aproximadamente el cincuenta por ciento de su población. Su ethos o anclaje social es más complejo que el del ALBA o la Alianza Pacífico: no está orientado a los sectores sociales subalternos ni se focaliza exclusivamente en el interés de los grupos económicos más concentrados.

En los dos gobiernos Lula Da Silva, el Brasil esbozó una concepción geopolítica, en la que ya no era más "la potencia regional" al servicio de los EUA ("sub-imperialismo"), sino que intentaba promover y proteger sus intereses, privilegiando una diplomacia "Sur-Sur" que comprendía diversos temas y áreas geográficas.

La región sudamericana conformaba su principal área de interés. Según esta percepción, los países que se hallan ubicados debajo de Panamá, tenían que conectarse por medio de una infraestructura

154 El 11 de abril del 2002 se produjo un fallido golpe de Estado que desplazó durante tres días del gobierno al presidente Hugo Chávez.

155 La mediterraneidad boliviana y sus diferencias con Chile y el contencioso de éste último país con Perú; la fumigación en la frontera colombo-ecuatoriana; las divergencias entre Venezuela y Colombia; el conflicto interno colombiano, etc.

vertical-horizontal de energía, transportes y comunicaciones, constituyendo progresivamente un gran mercado, bajo hegemonía compartida, pero con un rol destacado del Brasil. Otra cuestión fue afirmar su presencia en el Atlántico Sur (Amazonia Azul)[156] y en la Antártida y estrechar aún más los vínculos económicos, comerciales y geopolíticos con los países del África subsahariana.

La concepción geopolítica brasileña tuvo como principal usina a cuadros diplomáticos del Itamaraty. Estos últimos consideraban que el país tenía credenciales para ocupar un asiento permanente en el Consejo de Seguridad, anclado en su liderazgo regional, en sus relaciones con África negra con proyección en el Atlántico Sur y en la Antártida y en su pertenencia a los agrupamientos BRICS (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica) e IBSA (India, Brasil y Sudáfrica).

La estrategia brasileña de defensa percibió al continente de modo integrado, proponiendo la cooperación militar, inclusive en términos de producción bélica, como factor de estabilidad y equilibrio regional, a través de la construcción de la confianza recíproca. Según Pinheiro Guimaraes (2006) había dos cuestiones básicas en el terreno militar sudamericano. La primera era poder desplegar una capacidad autónoma de defensa, tanto en el campo convencional como en el de las tecnologías más complejas y la segunda rechazar cualquier tentativa de establecer bases militares extranjeras en el territorio sudamericano.

Rol del Estado y de las agencias promotoras del proceso de crecimiento industrial

Para algunos autores y en modo especial para los representantes de la "izquierda administrativa"[157], uno de los principales desafíos para llevar adelante una política de "crecimiento económico e inclusión social", estaba asociado a la construcción de competencias estatales idóneas para diseñar y alcanzar los objetivos propuestos.

La construcción de capacidades institucionales no es una tarea simple y posible de realizar en tiempo breve. Las instituciones requieren un mínimo de continuidad en la composición de sus cargos para tener

156 Anunció la construcción de un submarino nuclear, afectado a la protección de la "amazonia azul" (plataforma continental), así como un plan de equipamiento militar.
157 Según la opinión, por ejemplo, de Gabriel Palma.

efectividad en la implementación de las políticas. Tal es el caso de los bancos de desarrollo, de algunas empresas estatales y de determinados ministerios de la administración pública.

La dependencia de los funcionarios de alta jerarquía a los vaivenes políticos, desordena el proceso de formulación e implementación de las políticas de desarrollo. Pero la continuidad y la coherencia en los procesos decisorios contribuyen a aumentar el grado de aislamiento de la burocracia, otorgando autonomía a sus decisiones frente a los intereses y lobby privados.

Las capacidades institucionales de los Estados no se presentan de forma homogénea, dentro de todos los organismos públicos. En el interior del esqueleto institucional de un Estado pueden convivir organismos autónomos, caracterizados por estructuras organizacionales meritocráticas y eficientes, con otros "dominados o colonizados" por intereses corporativos privados o el clientelismo político. Sin embargo, este sistema variopinto de burocracia, característico de distintos países latinoamericanos, no representa una limitación estructural para la implementación de políticas de desarrollo efectivas. En ciertos casos, la existencia de "bolsones de eficiencia", dentro del Estado, fue suficiente para llevar adelante políticas públicas específicas y eficaces (Sikkink 2009: 218-219).

Argentina

En los albores de esta etapa, durante la gestión del presidente Eduardo A. Duhalde y su ministro de Economía Roberto Lavagna, se pudo conformar una "alianza productiva" que también acompañó parte de la gestión Néstor Kirchner.

El proyecto político del gobierno Néstor Kirchner buscó constituir desde el Estado un sujeto social, promotor del "desarrollo", tarea que se propone cualquier alianza social con pretensiones de plasmar sus ideas e intereses. A fortiori cuando se trata de una coalición de poder pretendidamente alternativa.

El tema del sujeto social pasa por la constitución de una "burguesía nacional", apuntando a configurar un capitalismo nacional. Obviamente se trata de una tarea discutible en tiempos de globaliza-

ción de la economía mundial, máxime cuando las transnacionales[158] y los grupos concentrados locales desvinculados del crecimiento del mercado interno, son hegemónicos en la cúpula empresarial que opera en el mercado argentino. El gobierno Néstor Kirchner apostó a ciertos empresarios o grupos económicos y a una alianza con las centrales sindicales. Su "proyecto" apuntó a las actividades industriales duraderas y no duraderas destinadas al consumo masivo y que potencian el empleo. En este sentido la "alianza productiva" del kirchnerismo fue social y políticamente más sólida y amplia que la del dúo Duhalde-Alfonsín.

Durante el apogeo de la crisis, tanto el gobierno Duhalde como el de Néstor Kirchner pudieron resistir los embates del grupo financiero acreedor que demandaba la "privatización" de los dos principales bancos públicos del país: el Banco de la Nación Argentina y en Banco de la Provincia de Buenos Aires.

Luego de que el Estado pudo recuperar los fondos que el gobierno Menem había cedido a las Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones (AFJP), la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES) se encargó de gestionar el Fondo de Garantía de Sustentabilidad (FGS), cumpliendo un importante papel. Su cartera está compuesta por diversos tipos de activos (títulos públicos; acciones de sociedades anónimas; tenencias de plazos fijos; obligaciones negociables; fondos comunes de inversión, etc.). Es un instrumento que sirve para atenuar el impacto negativo que la evolución de las variables económicas y sociales puede tener sobre el régimen de seguridad social y funciona como una herramienta de desarrollo sustentable e inclusión social. Tiene participación accionaria en las principales empresas privadas del país e inversiones en los sectores de la energía, de la obra pública, automotriz y tecnología (Fondo de Garantía de Sustentabilidad-ANSES 2016).

En 2007, la Secretaría de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva, fue elevada al rango de Ministerio y ello contribuyó a que fueran lanzados nuevos programas con el objeto de robustecer el Sistema Nacional de Innovación (SNI). Desde el 2004 y luego de

158 Las firmas controladas por inversores extranjeros tenían una participación mayoritaria, casi del 60% (2003-2009), en el universo integrado por las quinientas de mayor dimensión en el medio doméstico (Aspiazu, Manzanelli, Schorr 2011).

la promulgación de la ley 26.421, denominada Raíces, el gobierno fomentó la repatriación de científicos que vivían y ejercían su profesión en el exterior.

La importancia de la creación del Ministerio quedó reflejada en el satélite ARSAT-1 diseñado, financiado, desarrollado, ensamblado y probado por técnicos y científicos argentinos. El cincuenta por ciento del satélite fue hecho con piezas de fabricación argentina, con un porcentaje similar al que tienen los satélites geoestacionarios fabricados en Francia, uno de los países con mayor experiencia en el rubro. La totalidad del software fue desarrollado en la Argentina que se convirtió en uno de las ocho países del mundo que desarrollan y producen sus propios satélites geoestacionarios y que , junto con los Estados Unidos, son los dos únicos que los fabrican en el hemisferio americano.[159]

Varios centros de pensamiento afines a la gestión kirchnerista, se destacaron como formadores de opinión, entre ellos los que siguen:

El más antiguo del grupo, es la Fundación de Investigaciones para el Desarrollo (FIDE). Desde sus inicios defendió posturas desarrollistas asociadas al pensamiento de Frondizi-Frigerio y contrarias al neoliberalismo de la valorización financiera de la dictadura Videla-Martínez de Hoz y a la de la mayoría de los gobiernos que la sucedieron (FIDE 2015). Luego de la crisis del 2002, sus ideas encontraron interlocutores en círculos gubernamentales económicos.[160]

Como ya se señaló (Capítulo 7), el Grupo Fénix, congregó a un grupo de economistas que desde fines de 2000 discute, en el ámbito de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires, los problemas centrales de la economía argentina y formula propuestas, con la mirada puesta en el mediano y largo plazo y también con algunas medidas de corto plazo.[161]

159 Su construcción se inició en 2007 y fue puesto en órbita en 2014. Presta servicios de telefonía celular, televisión digital, internet y transmisión de datos (Satélites Arsat 2016).

160 Mercedes Marcó del Pont, Directora del FIDE, fue diputada nacional (2005-2008); presidenta del Banco de la Nación Argentina (2008-2010); y presidenta del Banco Central de la República Argentina (designada 4 febrero 2010).

161 La Universidad de Buenos Aires aprobó (diciembre 2001) el proyecto "Hacia el Plan Fénix, diagnóstico y propuestas. Una estrategia de reconstrucción de la economía argentina para el crecimiento con equidad" mediante resolución Nº 6.846 de su Consejo Superior y designó Director del Proyecto al Dr. Abraham Leonardo Gak. En uno de sus documentos el Grupo señaló: "La Universidad tiene, entre sus responsabi-

El Centro de Estudios para el Desarrollo Argentino (CENDA), creado en 2004, fue un centro de estudios económicos y sociales constituido por un grupo de investigadores con formación en economía política, provenientes del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), la Universidad de Buenos Aires (UBA), la Universidad Nacional de Quilmes (UNQ) y la Universidad Nacional de General Sarmiento –UNGS (Centro de Estudios para el Desarrollo Argentino-CENDA 2012).[162]

El Centro de Economía y Finanzas para el Desarrollo de la Argentina (CEFID-AR) trató de contribuir a la formulación e implementación de una estrategia para el desarrollo, llevando a cabo estudios vinculados con la macroeconomía, la moneda y las finanzas. Su objetivo fue aportar al diseño e instrumentación de una política económica y financiera que promoviera la expansión de los sectores con mayor capacidad de generar empleo y valor agregado, con énfasis en la pequeña y mediana empresa. Todo ello en el marco de un proyecto nacional de desarrollo que conjugara crecimiento económico, mejor distribución del ingreso y equilibrio regional (Centro de Economía y Finanzas para el Desarrollo de la Argentina-CEFID-AR 2016).

A pesar de que en la Argentina hubo una preeminencia de instrumentos de política pública de carácter horizontal, también existieron instrumentos destinados a apoyar sectores específicos de la producción nacional. El software, la electrónica y las autopiezas, fueron incentivados a través de leyes promocionales.

El régimen de promoción de la industria del software y servicios informáticos (SSI), fue instituido para impulsar el desarrollo del sector de software y fomentar actividades de I &D, a partir de incentivos (ley 25.922). Estos beneficios consistieron en la estabilidad fiscal por diez años; la reducción de hasta el 70% de las contribuciones sociales pagadas por los empleadores; la reducción de hasta el 60% del impuesto

lidades la de pensar el país en el marco del escenario mundial para contribuir a elevar la calidad de vida del conjunto de la población y consolidar la democracia...".

162 Varios de los integrantes de CENDA se convirtieron en funcionarios del gobierno de Cristina Fernández de Kirchner, entre otros, Carlos Bianco, Secretario de Relaciones Económicas Internacionales; Augusto Costa, Secretario de Comercio Interior; Axel Kicillof, Ministro de Economía; Cecilia Nahón, Embajadora en Washington; Javier Rodríguez, Subsecretario de Coordinación y Política Institucional y Emergencia Agropecuaria.

a las ganancias; y la creación del Fondo Fiduciario de Promoción de la Industria del Software (FONSOFT). Entre los años 2005 y 2010 el sector SSI experimentó un crecimiento del 107% en sus ventas.[163]

El FONSOFT otorgó créditos y subsidios administrados por la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica para financiar proyectos de I &D, relacionados con las actividades comprendidas en el régimen. Se instituyeron programas de capacitación, de mejora de los procesos de diseño, desarrollo y producción de software y de asistencia para la constitución de nuevos proyectos. Se trató de un régimen de promoción vertical.

El régimen sectorial orientado a las industrias productoras de autopiezas, fue instituido a través del decreto 774 (2005). Su objetivo fue aumentar la producción nacional de autopiezas y estaba destinado a las empresas automotrices que instalaran fábricas de automóviles, camiones y ómnibus. El mecanismo consistió en un reintegro en dinero sobre el valor de las compras de autopiezas locales, adquiridas por los fabricantes de productos automotrices. El régimen benefició a las empresas automotrices y a las de autopiezas, cuya demanda de productos aumentó, tendiendo a promover las inversiones locales y a generar encadenamientos en la industria doméstica.

No obstante, la participación de las partes y componentes locales sólo alcanzó el 17% (Verbitsky 2015; Kosacoff 2010). Estamos en tiempos de las cadenas globales de valor y de proscripción de los "requisitos de desempeño".[164]

Los gobiernos Duhalde y Néstor Kirchner privilegiaron el régimen aduanero de Tierra del Fuego.[165] El primero a través del decreto 490/2003 (B. O. 6 marzo 2003) y el segundo por medio del decreto

163 Fuente: Observatorio Permanente de la Industria de Software y Servicios Informáticos (OPSSI). Crecimiento calculado en base a la evolución interanual de ventas en millones de dólares.
164 No se puede exigir a un inversor externo que utilice materia prima o insumo nacional; que emplee mano de obra local o la capacite; o que transfiera tecnología al país anfitrión.
165 El Régimen Especial Fiscal y Aduanero de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur (ley 19.640 de 1972), fomentó la radicación de empresas en el entonces Territorio Nacional. Estableció la exoneración del pago de todos los impuestos nacionales correspondientes a las actividades productivas desarrolladas en la provincia. Los sectores beneficiados fueron la industria electrónica, textil, plásticos, mecánica y pesca. Las crisis de la economía argentina durante la década del 80 y el colapso del 2001-2002 afectaron a la producción de Tierra del Fuego (Borruto julio 2012).

1.234/2003 (B.O. 18 septiembre 2007). En ambos casos se prestó atención a los problemas sociales que aquejaban a la provincia de Tierra del Fuego. Las empresas que funcionaban en el marco del Área Aduanera Especial eran un 57% del total electrónicas, el 9% textiles, el 10% de confección, 10% de industrias plásticas, el 5% mecánicas, el 7% industrias pesqueras y un 2% otras industrias (Borruto 2012:10).

Tanto las terminales automotrices como las compañías electrónicas efectuaron actividades de armado de partes y componentes extranjeros, representando los principales balances negativos de divisas de la industria argentina. Cuantos más automóviles exporta la Argentina, mayor es el déficit de la balanza comercial específica y cuánto mayor la cantidad de celulares, netbooks, notebooks, LCD, audio y equipos de aire acondicionado que se comercializan en el país, más importante es el balance negativo de divisas.

El Régimen de Promoción de Inversiones en Bienes de Capital y Obras de Infraestructura, fue establecido (ley 25.924), como un mecanismo transitorio para fomentar las inversiones en bienes de capital y obras de infraestructura. El beneficio consistió en exoneraciones fiscales, a partir de la devolución anticipada del Impuesto al Valor Agregado (IVA) y/o amortizaciones aceleradas en el pago de los impuestos correspondientes a los bienes de capital. Este régimen incluyó a las empresas exportadoras, las cuales podían acceder al beneficio.

Los principales proyectos aprobados bajo el régimen de promoción se concentraron en ramos intensivos en capital y ligados a las ventajas naturales. La ampliación de la fábrica productora de aluminio primario de ALUAR; la ampliación de la producción de soja, con destino a exportación, de la empresa T 6 Industrial S.A.; y el proyecto de Peugeot -Citroen Argentina S.A. para el lanzamiento de dos nuevos vehículos (Azpiazu, Schorr, 2010: 276).

Otra decisión destacada fue el dictado del Régimen de Regulación y Promoción para la Producción y Uso Sustentables de Biocombustibles (ley 26.093 del 12-5-2006), de bioetanol, biodiesel y biogás, producidos a partir de materias primas de origen agropecuario, agroindustrial o desechos orgánicos que cumplieran con los requisitos de calidad estipulados por la autoridad de aplicación.

Las políticas de apoyo a las exportaciones consistieron en reintegros de impuestos indirectos a los exportadores de productos manufactu-

rados, nuevos y sin uso, fabricados en el país, operando en conjunto con el programa de devolución del IVA a los exportadores.

Durante la década de los 90 se había restado importancia a la educación técnico profesional, tanto en lo curricular como en el financiamiento. En contraposición, en el año 2005 se sancionó la ley 26.058, que regula a la Educación Técnico Profesional. Tiene entre sus principales objetivos desarrollar oportunidades de formación específica, volviendo a dar relevancia a la carga horaria de taller y a la formación en especialidades técnicas. También prevé un financiamiento anual proporcional al PBI nacional, dando lugar a la implementación de planes de mejora para permitir la compra de equipamiento para los talleres y la actualización tecnológica de las escuelas (Sosa, M. 2016).

Brasil

En 2002, la victoria electoral de Lula, aconteció en un momento de cambio internacional. La moneda brasileña seguía débil y la restricción externa golpeaba con fuerza en la economía del país. Luego de las reformas liberales de los 90´, el Estado aparecía frágil, desarticulado y con baja capacidad de iniciativa estratégica. La victoria electoral del PT con un proyecto de "democratización del desarrollo", devino una novedad histórica (Fiori 2002b).

Cuando Luiz Inácio Lula da Silva asumió la presidencia del Brasil, la política industrial volvió a ocupar un lugar en la agenda de política económica gubernamental. En este marco, el gobierno diseñó la Política Industrial, Tecnológica y de Comercio Exterior (PITCE).

Los objetivos y las líneas de actuación de la PITCE fueron formulados en el documento Directrices de política industrial, tecnológica y de comercio exterior (Gobierno Federal 2003), que incluyó metas y objetivos para la aplicación de la política industrial. Las líneas de acción eran: la innovación y desarrollo tecnológico; la inserción externa; la modernización industrial; la capacidad y la escala productiva. Su implementación, en 2004, procuró reanudar la práctica de las políticas industriales explícitas y se priorizaron los siguientes sectores: software; semiconductores; fármacos y medicamentos; biotecnología; nanotecnología; energías renovables; y bienes de capital.

Los sectores considerados estratégicos dispusieron de incentivos de carácter tributario y financiero, que apuntaron a impulsar las exportaciones, las inversiones y los gastos en I &D. Estos incentivos de carácter sectorial tendieron a cumplir un papel central en la PITCE. Por otro lado, en 2003 el régimen especial de la Zona Franca de Manaos fue prorrogado por treinta años.

En el caso de los sectores productores de bienes intermedios, que se hallaban al límite de su capacidad instalada, el gobierno fomentó las inversiones, tendiendo a aumentar su capacidad productiva.

El gobierno enfatizó la correlación positiva entre capacidad exportadora, innovación y tamaño de la empresa, estimulando los procesos de fusión para posibilitar el desarrollo tecnológico y una inserción empresaria activa en el comercio internacional.

Se subrayó que las empresas beneficiadas por la aplicación del PITCE debían ofrecer contrapartidas, mejorando su desempeño o eficiencia, para que la política de incentivos no sea entendida como un acto gubernamental que no les acarreaba obligación alguna. La duración de los beneficios obtenidos era limitada, para evitar la creación de estructuras empresariales ineficientes.[166]

El gobierno Lula Da Silva a través de los recursos volcados en la Política de Desarrollo Productivo (PDP) y en el Plan de Aceleración del Crecimiento (PAC) intentó organizar sus inversiones .

El PAC, creado en 2007, promovió la reanudación del planeamiento y la ejecución de grandes obras de infraestructura social, urbana, logística y energética del país (Programa de Aceleração do Crescimento -Ministério do Planejamento 2016), priorizando los sectores de la energía (eléctrica, fósil, eólica); del saneamiento y la vivienda popular; y las ferrovías, aeropuertos, puertos, rutas, etc.

Cuando el gobierno Lula invirtió en algunos proyectos nacionales, la rueda de la economía comenzó a moverse produciendo impactos a escala subestatal. Casi el 80 % de la inversión prevista en el PAC, se destinó a energía e infraestructura urbana.[167]

166 Los programas, objetivos y metas de la política debían coordinarse, monitorearse y evaluarse, de tal forma que la aplicación de las medidas, instrumentos y recursos de la PITCE estuviesen sujetos a auditoría.

167 En la programación de desembolsos para saneamiento y vivienda popular, el 75% de los recursos provinieron de la Caja Económica Federal y apuntaron a reducir el déficit de

El gobierno pretendió que el PAC actuara como mecanismo contracíclico durante la crisis financiera mundial 2008-2009, garantizando trabajo e ingreso a muchos brasileños y la continuidad del consumo de bienes y servicios, por parte de los sectores más vulnerables, manteniendo activa la economía y aliviando los efectos de la crisis sobre las empresas nacionales (PAC 2010).

El conjunto de estas inversiones tendió a alterar la dinámica de las zonas menos prósperas del país, fortaleciendo las actividades económicas y distribuyendo en forma más equitativa la renta que se concentraba en la región centro-sur del Brasil (Pochmann 2010).

En mayo de 2008 fue lanzada la Política de Desarrollo Productivo (PDP), programa de política industrial del Gobierno Federal, que Bustelo (2012) caracterizó como de mayor alcance y coherencia, así como de metas y objetivos más claros que la PITCE pero, como ésta, tuvo que lidiar con un tipo de cambio rezagado y una tasa de interés elevada, en términos comparativos internacionales.

El lanzamiento de la PDP estuvo inscripto en un plan de acción que incluyó otros programas gubernamentales: el Plan de Desarrollo en Educación (PDE); el Plan Nacional de Calificación o Formación Profesional (PNQ); el Programa de Apoyo a la Capacitación Tecnológica (PACTI); y el ya nombrado Programa de Aceleración del Crecimiento (PAC). Este último fue una de las piezas fundamentales con las cuales se articuló la PDP.

Las iniciativas de mejoramiento institucional, constituyeron un esfuerzo para construir una estructura organizativa destinada a articular y coordinar la implantación de la política industrial, conciliando intereses divergentes y creando canales de diálogo con el sector privado. Dentro de estas iniciativas, sobresalió la creación del Consejo Nacional de Desarrollo Industrial (CNDI) y de la Agencia Brasileña de Desarrollo Industrial (ABDI).

La ABDI fue instaurada por el gobierno federal (2004), con el propósito de promover la ejecución de la política industrial, en consonancia con las políticas de ciencia, tecnología, innovación y comercio exterior (Ley 11.080). Desenvolvió estudios e investigaciones tendiendo a lograr una mayor competitividad industrial y operó ligada al Ministerio de Desarrollo, Industria y Comercio Exterior (MDIC), como eslabón articulador entre el sector público

vivienda que alcanzaba a la base de la pirámide social, urbanizando parte de las favelas situadas en los grandes centros metropolitanos del país.

y el privado (Agencia Brasileña de Desarrollo Industrial 2016). Sus miembros eran los ministros de Desarrollo; Ciencia y Tecnología; Planeamiento; Casa Civil; Agricultura; el Ministro de Integración Nacional y por los presidentes del BNDES, Banco de Brasil y la Caja Económica Federal. Su objetivo consistió en articular las acciones de las diferentes instituciones públicas involucradas en la política industrial, operando como una instancia técnica de apoyo al Consejo Nacional de Desarrollo Industrial (CNDI) y al gobierno, en las decisiones relativas a la política industrial.

El CNDI fue un órgano consultivo, vinculado a la Presidencia de la República, encargado de formular las directrices de la política industrial y contribuir con propuestas al desarrollo productivo del país. Estaba compuesto por trece ministros del gobierno, por el presidente del BNDES, por once representantes empresariales y tres representantes de los trabajadores. Fue creado por ley 5.353 del 24-1-2005 (Presidencia República 2005).

En 2003, fue creada la Agencia de Promoción de Exportaciones (APEX), ligada al Ministerio de Desarrollo, Industria y Comercio (MDIC) para promover las exportaciones de productos y servicios brasileños y contribuir a la internacionalización de las empresas brasileñas y atraer inversiones extranjeras al Brasil.

Otra iniciativa de mejoría institucional fue la reestructuración del Instituto Nacional de Propiedad Intelectual (INPI), con el objetivo de perfeccionar procesos relativos al registro de la propiedad intelectual y reducir el tiempo de espera para la concesión de patentes y el registro de marcas, aumentando la calidad de los exámenes y la demanda por sus servicios, por parte de las empresas brasileñas.

Bajo el liderazgo del BNDES y de otros bancos públicos federales, el gobierno trató de consolidar el desempeño de las grandes empresas de capital brasileño (construcción civil, alimentos, bebidas, energía, siderurgia, transportes, etc.), con el propósito de que puedan insertarse en el espacio de competición capitalista global, conducido por no más de 500 grandes corporaciones.[168] Además de esas medidas y

168 La reestructuración capitalista provocó que las grandes empresas sean, en ocasiones, mayores que los Estados nacionales y que no sean los países los que detentan empresas, sino a la inversa. El Brasil decidió seguir la trayectoria asiática de conformación de grandes empresas globales.

líneas de financiamiento, se crearon una serie de programas de medio y pequeño porte, destinados a sectores exportadores específicos.

El BNDES procuró consolidar su vertiente social, promoviendo proyectos que demandaban apoyo, como el desarrollo local y regional, el compromiso socio ambiental y la capacidad de innovación. En el 2009, inauguró una oficina en América del Sur (Montevideo) y una filial en Europa (Londres), con el propósito de buscar alternativas financieras para el desarrollo del país, en un mundo globalizado.

A continuación mencionamos algunas de las políticas públicas de fomento industrial y tecnológico aplicadas por el gobierno Lula durante sus gobiernos:

Los denominados sectores "portadores de futuro", dispusieron de herramientas que permitieron el fomento de las instituciones de investigación y desarrollo, de la infraestructura y proyectos.

En materia de biotecnología, el gobierno Lula promovió políticas para aprovechar las oportunidades y potencialidades del Brasil en el área. Se pretendió estimular al sector privado para tornarlo más competitivo y participativo en el proceso de expansión y consolidación de la biotecnología del país, a través de proyectos de financiamiento e inversiones en investigación.

La creación de la Empresa Brasileña de Hemoderivados y Biotecnología (Hemobrás), fue otro de los avances logrados (ley 10.972, 2 de diciembre de 2004).[169] También, se instituyó el Centro de Biotecnología de la Amazonia (CBA), con el propósito de aprovechar racional y de modo ecológicamente correcto los recursos de la biodiversidad amazónica. El Centro dispuso de laboratorios y unidades de apoyo industrial, así como de una central de producción de extractos y una incubadora de empresas.

Dentro de las medidas de fomento para el sector de nanotecnología, el presupuesto para las redes de pesquisa existentes fue duplicado y se crearon otras diez redes BrasilNano. Simultáneamente, fue lanzado el Programa Nacional de Nanotecnología, con el objeto de promover

169 Empresa pública, en la cual la Unión detenta el cincuenta y uno por ciento (51%) del capital social, pudiendo el resto estar integrado por los estados o por las entidades de administración indirecta del Estado federal o sus diversos estados miembros. Su objetivo fue garantizar a los pacientes del Sistema Único de Salud (ISUS) el abastecimiento de los medicamentos hemoderivados o producidos por la biotecnología (Hemobrás 2015).

el desarrollo de nuevos productos y procesos. Esas iniciativas procuraron aumentar la competitividad de la industria nacional y atender las demandas estratégicas, identificadas por la comunidad en relación al sector (Bekerman-Dalmazzo, 2010:68). A su vez, en el ámbito del MERCOSUR fue lanzado (2006) el Centro Brasileño-Argentino de Nanotecnología.

En el área de la biomasa y energías renovables, el Programa Nacional de Producción y Uso de Biodiesel fomentó la producción y el uso de biodiesel. Entre las medidas del programa, cabe mencionar la concesión y la administración del Sello Combustible Social, identificación concedida por el Ministerio de Agricultura al productor de biodiesel que cumpla con los criterios establecidos. [170]

El devenir industrial

Argentina

Cuando aconteció la debacle del 2001-2002 en la Argentina, el dilema era dolarización o devaluación de la moneda.

La primera variante fue sustentada por los acreedores externos, los bancos transnacionales y las empresas privatizadas de servicios públicos.

Por su parte, el sector productor y/o exportador, del campo y la ciudad, empujó la devaluación de la moneda local para ganar competitividad en los mercados exteriores y proteger a la producción y el empleo nacional. El agrupamiento productivo y/o exportador fue el ganador de la pulseada, cuando patrocinó una iniciativa económica, distinta de la "financiero-especulativa", hegemónica durante la década Menem-de la Rúa. Eran los tiempos del gobierno Duhalde (2002-2003).

La proclama del default, por el efímero gobierno Rodríguez Saá, liberó una cantidad de recursos fiscales afectados al pago de deuda

170 La ley 11.097 (13 de enero de 2005), estableció la obligatoriedad de la adición de un porcentaje mínimo de biodiesel al óleo diesel comercializado, en cualquier parte del territorio brasileño. El porcentual obligatorio fue fijado en 5%, hasta ocho años después de la publicación de la ley.

pública que fueron destinados a otro tipo de gastos promocionando al "nuevo proyecto". El bloque productivo industrial, agrario y agro-industrial bonaerense tenía como mentores a los máximos dirigentes de los partidos electoralmente más importantes de la provincia: el peronista Eduardo A. Duhalde y el radical Raúl Alfonsín. Mientras que el grupo productivo rural, representado por los dirigentes peronistas de las provincias de Santa Fe (Reutemann) y Córdoba (De la Sota), intentaba que las áreas productoras de soja, por antonomasia, la denominada "región centro", desplazara del podio a la provincia de Buenos Aires. Sin embargo, en esta emergencia, tanto el grupo productivo rural y el grupo productivo industrial, de la provincia de Buenos Aires y de la "región centro" (Santa Fé-Córdoba) se coligaron para conformar una "alianza productiva".

Luego de la crisis económica, social y política del 2001- 2002, el Estado impulsó transformaciones en el modelo económico-social sosteniendo un tipo de cambio alto que favoreció la reactivación de las actividades vinculadas con el mercado interno, especialmente la industria en todos sus segmentos, incluidos los medianos y pequeños. La devaluación redujo fuertemente los costos laborales y aumentó la competitividad de la producción local, al tiempo que encareció las importaciones. En este marco, la sustitución de importaciones encontró un campo propicio para desarrollarse con rapidez (Beccaria y Mauricio, 2007; Chitarroni y Cimillo, 2007). Esta orientación de la política macro-económica, sumada al precio alto de los productos exportables y el crecimiento de las exportaciones de commodities y productos primarios semi-elaborados, impulsaron un crecimiento económico a tasas elevadas (Pablo Dalle 2010).

Cuando el gobierno Duhalde abandonó la convertibilidad, los bancos no reintegraron los depósitos en dólares. No rigió el esquema un peso equivale a un dólar. Los ahorristas que habían depositado dólares en los bancos recibieron sumas en pesos inferiores a las pactadas con las entidades financieras. Las interdicciones a la libre disponibilidad de dinero en efectivo de plazos fijos, cuentas corrientes y cajas de ahorro, fueron levantadas tiempo después por el ministro Lavagna.

Durante la primera fase de la post-convertibilidad las autoridades gubernamentales congelaron las tarifas de los servicios públicos prestados por empresas extranjeras. Algunas de estos grupos empre-

sarios transnacionales, acudieron al Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI) para obtener una compensación, mientras que otros procuraron retirarse del negocio, o discutieron el aumento de los subsidios. Pero el gobierno argentino, dada la gravedad de la crisis, reorientó sus recursos fiscales para atender las necesidades sociales más apremiantes.

Cuando se inició (2003) el gobierno Néstor Kirchner, el país se encontraba en una situación de moratoria de la deuda externa[171], alto porcentaje de desempleo, capacidad productiva ociosa y débil puja distributiva. La situación externa presentaba un elevado superávit en la balanza de pagos y un aumento de las reservas internacionales. Esto último se podía explicar por la mejora circunstancial en los términos del intercambio, la escasa demanda de importaciones y energía y por la suspensión de los pagos de la deuda externa (Ferrer 2016:5).

La política económica apuntó al aumento del consumo y la inversión. Trató de evitar que el superávit externo apreciara al peso argentino y decidió aumentar la recaudación y el gasto público, pero conservando el superávit presupuestario. La política monetaria respondió al aumento de la demanda de dinero esterilizando el excedente generado por el superávit externo, a través de las operaciones de mercado abierto del Banco Central (Ferrer 2016:5).

Los acreedores externos, pese a gestiones judiciales de cobro en tribunales del exterior, recién lograron normalizar su situación cuando tuvo lugar la reestructuración y canje de la deuda externa (2005) con una quita nominal del 65,6% y una adhesión del 76% de los acreedores (3-3-2005). En el 2010, el gobierno Cristina Kirchner reabrió el canje de deuda con una oferta que mejoraba a la del 2005. El porcentaje de adhesión de los acreedores se elevó entonces al 93% del total (Krakowiak 2013).

El kirchnerismo, en sus comienzos, fue una coalición con dos alas, una popular urbana y otra "desarrollista" industrial. Pretendió restaurar el tejido social desintegrado y la distribución progresiva

171 Cuando se produjo el default (2001), el gobierno argentino inició el traspaso de las reservas del Banco Central que se hallaban depositadas en el Banco de la Reserva Federal de Nueva York al Bank for International Settlements (BIS) de Basilea, Suiza. Dicho traspaso se intensificó a partir del 2005.

del ingreso, atributos del nacionalismo popular de los años cuarenta y de unos pocos años de los setenta. Quiso reindustrializar al país, considerando que la producción manufacturera era la principal generadora de empleo para ciertos trabajadores no calificados y palanca del crecimiento, a través de la sustitución de importaciones orientada al consumo interno. Sin embargo, desde hacía algunas décadas, la industria había sido reemplazada como fuente de empleo para las franjas sociales rezagadas, por un mosaico de servicios informales. Dada la estructura de importaciones, la estrategia sustitutiva resultaba más compleja que en el pasado y se especulaba que sólo obtendría resultados durante unos pocos años. El kirchnerismo, luego de la moratoria del 2001, encontró un punto de apoyo en las exportaciones del complejo soja, aunque sobre todo en los precios recibidos, pero buscó otros: el mercado interno y el proceso de integración regional (Gerchunoff 2013:211-212).

El tipo de cambio real alto tuvo un efecto dinámico: los ahorristas argentinos que -desde 1975- habían colocado sus excedentes en cuentas dolarizadas en el exterior, decidieron gastar una parte de su dinero en activos domésticos, sobre todo inmobiliarios. Crecieron las exportaciones y se sustituyeron importaciones industriales, aprovechando la capacidad ociosa que la crisis había dejado. Aumentó la demanda de bienes y servicios transables y la demanda de bienes y servicios no transables.

A comienzos del siglo XXI el crecimiento era tan conspicuo como el de la primera década del siglo XX (Gerchunoff 2013:212). El incremento de la recaudación y de las exportaciones agrarias y agroindustriales podía financiar el creciente gasto social. A ello había que añadir las bajas tasas de interés internacionales y la firme "voluntad política" del gobierno Kirchner para renegociar la deuda y lograr una ventajosa reestructuración.[172]

Las actividades que más crecieron fueron las de siderurgia, petroquímica, la de producción de aceites y las frigoríficas, pero no tanto

172 La gestión de las divisas derivadas del comercio exterior había sido privatizada en los 90´, cuando el presidente Menem eliminó a la Junta Nacional de Granos y de Carnes (organismos públicos) e instauró el libre movimiento de los excedentes financieros (Aronskind s.f.:5).

como las intensivas en ingeniería y en empleo de mano de obra, como la producción de maquinaria agrícola, instrumental médico, materiales eléctricos, equipos para gas natural comprimido, textil-indumentaria, entre otras (Herrera, Tavosnanska 2011:121).

El gobierno Néstor Kirchner no pudo sostener la coalición originaria. Su ala popular –los trabajadores formales y los sectores nucleados en diversos movimientos sociales irredentos– necesitaba un tipo de cambio bajo para abaratar los consumos populares, así como los de determinados sectores medios.

El ala "desarrollista" industrial del empresariado exhibió un clivaje. Los grupos concentrados demandaron un tipo de cambio alto para poder exportar sus productos en condiciones más rentables, mientras que aquellos sectores que destinaban su producción al mercado interno o que no podían competir en el mercado mundial concordaron con las políticas públicas del kirchnerismo ancladas en salarios negociados a través de convenios colectivos, tipo de cambio un poco más bajo y algún tipo de protección. El dilema podía resolverse -en parte- aumentando los derechos a las exportaciones (Gerchunoff 2013:216).

Desde fines de 2006 y hasta mediados de 2008, el alza en la cotización de los precios internacionales de las materias primas, contribuyó a que la inflación se colocara en torno del 20% anual (Gerchunoff 2013:214).

El tipo de cambio real alto era condición necesaria para el desarrollo productivo, pero agudizó el conflicto distributivo, provocando inestabilidad política. A fortiori en un país con un movimiento sindical que protege el salario real de sus afiliados contra las decisiones gubernamentales devaluatorias que pueden debilitarlo, so pretexto de obtener competitividad en los mercados internacionales.

La industria durante seis años (2003-2008) logró sostener un crecimiento promedio del 10% anual. Se verificaron veinticuatro trimestres consecutivos de crecimiento manufacturero, desde el tercer trimestre de 2002 hasta el segundo trimestre del 2008 inclusive. Las exportaciones en general acumularon un crecimiento del 134% (2003-2008), en tanto que las manufacturas de origen industrial en particular crecieron un 174% (Herrera, Tavosnanska 2011:105).

Después de las elecciones que llevaron a Cristina Kirchner al gobierno (2007), ésta intentó aumentar dos veces los impuestos a

las exportaciones, con el objeto de morigerar la inflación importada. La primera vez pudo hacerlo, la segunda no (Gerchunoff 2013:216). En ese momento (2007), el gobierno Néstor Kirchner había logrado reducir la tasa de desempleo a través de la casi plena utilización de la capacidad productiva instalada que había quedado ociosa durante la crisis de finales de los 90´ y los primeros años del nuevo siglo.

La puja distributiva entre trabajadores-empresarios aumentó y reapareció el déficit en el comercio internacional de manufacturas de origen industrial, concentrado en autopartes, productos electrónicos, bienes de capital y productos químicos. Simultáneamente, el superávit de hidrocarburos se convirtió en déficit, por el aumento de la demanda interna y la declinación de la producción local.

En este contexto se desató un importante conflicto entre el sector agrario exportador y el gobierno nacional que modificó el mapa político del país. Su consecuencia fue una fractura en la coalición social que originariamente apoyó al kirchnerismo. El grupo agroexportador se retiró de la alianza productiva y los grupos económicos concentrados comenzaron a alejarse del gobierno. Aquí se estableció una "nueva alianza" sostenida por las Pymes ligadas al mercado interno y una importante fracción de asalariados y consumidores.

Con la producción del complejo soja se produjo un sincretismo de elites, la coalición social de la pampa húmeda absorbió y hegemonizó un bloque que actuaba en fuerzas políticas diversas como el partido conservador, el partido radical y partidos provinciales de distinto pelaje. En la primera década del siglo XXI, tuvo lugar una convergencia de intereses entre distintos sectores de la burguesía agraria de la provincia de Buenos Aires, con los de la región centro que comprende el sur de Santa Fe, Córdoba y Entre Ríos. A ellos se asociaron algunos grupos sociales medios y medios altos de las citadas jurisdicciones, así como de otras provincias argentinas, alcanzadas por la expansión de la frontera agropecuaria.

En respuesta a la grave crisis financiera internacional desatada en los EUA (octubre 2007), el gobierno Cristina F. de Kirchner, llevó a cabo políticas anticíclicas (2008), con el propósito de morigerar la caída en el nivel de actividad. Expandió el gasto público y redujo el superávit fiscal -pero no tanto como la mayoría de los países vecinos-, porque conseguir financiamiento externo le resultaba gravoso.

Depreció la moneda -aunque no tanto como la mayoría de los países vecinos-, porque temió a la inflación y puso en práctica medidas proteccionistas por la vía de las restricciones cuantitativas a las importaciones, garantizando una reserva de mercado a las empresas locales. En este aspecto fue más osado que la mayoría de los países vecinos (Gerchunoff 2013:217).

A fines de 2008, el kirchnerismo nacionalizó los Fondos de Pensión, que habían sido privatizados en los 90´, con lo cual obtuvo oxígeno financiero.

La crisis sufrida por el país no se prolongó, pese a la grave situación financiera internacional y sus secuelas. A diferencia de otras crisis anteriores y aún de menor magnitud que la de 2008, la economía argentina pudo recuperar rápidamente su nivel de actividad, pero aumentando la tasa de inflación. Desde fines de 2009, la reactivación fue impulsada por el sector público y el consumo privado, antes que por la inversión y las exportaciones. Éstas sufrieron el impacto de la contracción del mercado mundial (crisis 2009) y el retorno del deterioro de los términos del intercambio. Pese a este problemático cuadro, la crisis global tuvo una influencia marginal en la economía argentina, dado el financiamiento con recursos propios (Ferrer 2016:5).

Sin embargo, la fuerza de la globalización penetró las defensas de la economía argentina. A tono con el primer peronismo, el gobierno Cristina Fernández de Kirchner repitió la apuesta para proteger a la industria orientada al mercado interno y a sus trabajadores pero, en estos tiempos, la economía era mucho más abierta.

La industria exportadora, los cultivos industriales exportadores, la producción de cereales y alimentos balanceados en tierras marginales y los servicios transables eran castigados por la apreciación cambiaria. Hubo empresas extranjeras que frenaron sus inversiones y su producción, porque no podían remitir utilidades y dividendos. Había también una franja de la clase media y de prestadores de servicios no transables que fueron perjudicados por el menor nivel de la actividad económica (Gerchunoff 2013).

En esta etapa (2003-2010) hubo un crecimiento del PB industrial (8,51% anual), que superó el registro histórico de la "década dorada" 1964-1974 (7%), pero con una diferencia. En la "década dorada" hubo una decisión deliberada de invertir y desplegar determinados sectores

metal-mecánicos y de insumos de uso difundido, en tanto que en la fase kirchnerista, en un contexto de globalización, concentración y extranjerización de la economía argentina y con un importantísimo deterioro social previo, se dio prioridad al problema del desempleo y la marginalidad, a través de la puesta en marcha de los sectores industriales ociosos.

La expansión fabril verificada desde mediados de 2002 hasta 2008, se difundió a casi todo el tejido manufacturero, pero no logró modificar el perfil productivo y la inserción internacional de la industria. Se trataba de una matriz productiva con predominio de las ramas conectadas con el procesamiento de recursos naturales -por lo general, con bajo valor agregado- y unos pocos ámbitos privilegiados de acumulación, como la armaduría automotriz y el enclave ensamblador de productos electrónicos en Tierra del Fuego.

Entre 2001-2008 la industria de bienes de capital se expandió a una tasa anual promedio del 12,1%, pero en el 2009 sufrió una retracción importante de la que se recuperó parcialmente en el siguiente año (Schorr et al 2014). La elaboración de maquinaria de uso especial y general; los motores, generadores y transformadores eléctricos y los aparatos de distribución y control de la energía eléctrica registraron la mayor tasa de crecimiento, pero la participación del sector bienes de capital en el producto industrial en su conjunto, apenas logró superar el 5% (Schorr-Ortiz 2009).

En un marco de vigencia de un "dólar alto" (hasta 2008) y de mercados internacionales de commodities en expansión, se produjeron modificaciones en el perfil de la cúpula empresarial respecto del decenio de 1990. Las mismas se refieren al avance en el seno del poder económico local de las corporaciones industriales, con orientación exportadora como las agroindustrias, las elaboradoras de acero y aluminio, las firmas fabricantes de productos químico-petroquímicos y las terminales automotrices. Según Schorr (2012), otras compañías explotadoras de recursos naturales que tenían en los mercados externos una fuente de acumulación como las mineras, agropecuarias y en algún momento las de hidrocarburos, pudieron incorporarse al "Olimpo empresario" del país.

La sustitución de importaciones -en términos cuantitativos y cualitativos-, en la fase de pos-convertibilidad, no pudo revertir el cuadro

histórico de dependencia tecnológica de la industria argentina. Esto quedó reflejado en el déficit comercial de gran parte de las industrias, sobre todo las de mayor densidad tecnológica, con excepción de unas pocas vinculadas con las ventajas comparativas estáticas del país. Este "cuello de botella" acreditó que la "resistencia" era necesaria pero insuficiente para superar la "divisa-dependencia", todavía bajo control del sector agroexportador.

Según Azpiazu y Schorr (2010), la estrategia utilizada por las grandes empresas fabriles consistió en sustentar parte de su expansión y consolidación de mercado, en la disminución de la inversión reproductiva con márgenes de rentabilidad elevados y en la captación diferencial de excedentes, a través de la fijación oligopólica de precios y la percepción de subvenciones estatales.

La industria textil y de indumentaria se expandió, pero asociada a la consolidación de un segmento informal, con un rol destacado de micro, pequeñas y medianas unidades económicas, con elevado componente de trabajo precario y cuya existencia y expansión fueron funcionales a la estrategia de acumulación de los actores predominantes.

Marshall (2011: 13) indica que entre 2003-2008 la productividad del trabajo en la industria a nivel agregado creció, aunque moderadamente, con un ritmo promedio anual del 4%. Pero señala diferencias al respecto entre las empresas pequeñas y medianas y las grandes.

Brasil

El gobierno Lula heredó un parque industrial que se había extranjerizado aceleradamente durante la gestión de Fernando Henrique Cardoso. Casi la mitad era de propiedad del capital foráneo (Costa 2009:507).

La alianza social de productores y consumidores que respaldó a Lula estaba orientada a conseguir y acentuar el sostenimiento de los niveles de demanda a través del aumento del salario mínimo, las transferencias sociales, la suba del gasto público y el estímulo al crédito para el consumo y la producción (Salama 2010).

Excepto en momentos de crisis (1999, 2002 y 2008) el real se mantuvo valorizado, afectando la competitividad de las actividades manufactureras, pero el impacto no fue similar en los distintos sectores. El

de bienes intermedios fue el más expuesto a la competencia externa y en menor medida el de bienes de capital y los durables. Los menos afectados a la competencia externa fueron los bienes no durables como alimentos, higiene y limpieza (de Chiara 2010). Vale decir que los bienes que implicaban una mayor complejidad tecnológica tuvieron menos protección que aquellos pertenecientes a la manufactura vegetativa o más simple.

Durante el período 2004-2008, las actividades económicas ligadas a los segmentos de mineral de hierro y siderurgia; metales básicos como aluminio, níquel, zinc y cobre, entre otros; celulosa y algunos segmentos de papel tuvieron un crecimiento anual promedio, superior al histórico. En efecto, se inició un ciclo de inversiones, con la implantación de nuevas unidades y la expansión de la capacidad de las instalaciones existentes.

La química industrial, sobre todo la petroquímica, importante sector de la industria de insumos básicos, pese a estar focalizada en el mercado interno y a su menor competitividad relativa, presentó un proceso de expansión de su capacidad de producción. A eso se sumaron las oportunidades generadas por el desarrollo de otras fuentes de materias-primas, tales como etanol y el petróleo pesado, incluso las perspectivas de disponibilidad de gas natural y petróleo leve en las capas de pré-sal (Zurli, Moreira da Fonseca 2010:320-321).

En los ochos años de gobierno Lula, el PBI aumentó casi un 4,5%, promedio anual, en tanto que la tasa de inversión fue del 19%, promedio anual. En ambos casos subió respecto de los años anteriores (Bresser-Pereira 2014:354-355).

Pese a este crecimiento, la participación de la industria en el PBI brasileño continuó cayendo. Si en 1950 representó el 20% del PBI; en 1984, cuando finalizó la dictadura, su participación era del 36%; y en el 2010, apenas alcanzó el 16% (Bresser-Pereira 2014:384) o 13,9% (elaboración propia según datos de CEPAL).

Por su parte las exportaciones se habían primarizado desde la gestión Fernando Henrique Cardoso. La soja; las carnes; el azúcar y el alcohol; los agroforestales; el café; el hierro; y el petróleo crudo constituían los principales rubros de la canasta exportadora. Sin embargo el déficit comercial de la gestión Cardoso, se tornó en superávit durante la gestión Lula Da Silva.

Durante 2005, la balanza comercial industrial registró superávit, aproximadamente unos U$S 30.000 millones de dólares. Pero ya en el 2008, la balanza comercial de las actividades industriales reflejaba un déficit de U$S 7.100 millones de dólares, que se amplió a U$S 8.300 millones en el 2009. Para el 2010, el déficit era de cerca de U$S 35.000 millones (IEDI Análise 15-4-2011).

Cuando el gobierno Lula alcanzó su sexto año, se produjo el estallido de la crisis financiera (2008), la mayor del capitalismo neoliberal, desatada por el sector financiero. La misma tuvo dos características. Se originó en la desregulación de los mercados financieros que conformaron sucesivas burbujas de activos: acciones, inmuebles y créditos y su cuna fue el centro del capitalismo rentista: EUA.

Frente a esta crisis, el gobierno Lula practicó una política anticíclica, cuando designó en el Ministerio de Hacienda a Guido Mantega, economista heterodoxo. Pese a ello, Lula quedó a mitad de camino porque, durante sus dos gestiones, el Banco Central estuvo bajo control de economistas ortodoxos, conectados al mercado financiero global. En efecto, la política monetaria permaneció fuera de la "jurisdicción gubernamental".

La deuda externa pública primero se estabilizó y luego decayó, a partir del 2005.[173] Pero en este marco comenzó a aumentar la deuda privada.

La disminución de la deuda pública transformó al Brasil en un país acreedor, pero sus reservas estaban depositadas en el exterior (Nueva York y Londres). Según Salama (2010), el aumento de las reservas provenía tanto de los saldos positivos de la balanza comercial, de la cuenta corriente como de la entrada de capitales de diversa naturaleza (bonos, obligaciones y acciones).

Recién en el 2009, el gobierno Lula consiguió que el Banco Central reduzca la tasa de interés real, pero en un contexto en el cual bajaron las tasas de interés en el mundo. Sin embargo, el diferencial de tasa de interés del Brasil, en relación a los demás países, continuó elevado hasta el final de su mandato.

173 La deuda interna que en 1998 sumaba 500 billones de reales, para el año 2003 se había más que duplicado (mil billones de reales) y para 2010 se duplicaba nuevamente, superando los dos mil billones de reales(Fattorelli 2011).

Mantega inició el control (2009) de la entrada de capitales al Brasil, a través del cobro de un Impuesto sobre las Operaciones Financieras (IOF) del 2%. La medida fue modesta pero sirvió para limitar la apreciación del tipo de cambio (Bresser-Pereira 204:352).

En las Fuerzas Armadas, el gobierno Lula reactivó a la industria bélica con la construcción del submarino atómico y otros convencionales, en conexión con Francia. Asimismo adquirió helicópteros a Rusia y aviones a reacción (jets) a Suecia, países que aceptaron transferir la tecnología necesaria para su futura fabricación en el Brasil.[174]

En la Petrobrás el gobierno privilegió una política de desarrollo de proveedores nacionales, como fue el caso de los buques petroleros, a través de firmas de capital local y con la participación de empresas de otros países del MERCOSUR, entre ellos la Argentina (Bortort, Aquino 2008).

La productividad de la economía brasileña (2003-2009), en buena parte de sus sectores como el agropecuario, extractivo mineral, construcción, comercio y servicios evolucionó a tasas bajas, mientras que la industria de transformación fue el único sector con productividad negativa (-1,7% anual) (Fróes de Borja Reis, de Souza 2015:83).

Relaciones bilaterales y nuevo contexto

La creciente demanda de alimentos y el interés de los inversores externos en el agro-negocio, ubicó a la Argentina en el "podio", como proveedor de las ascendentes potencias asiáticas que repitieron, aunque en otro contexto, escala geográfica y demográfica, el rol del Reino Unido, homologando otra división del trabajo en la que el país se especializaba en actividades agrarias, agroindustriales, mineras y algunos servicios. [175]

174 Estados Unidos no transfiere este tipo de tecnologías a países como el Brasil invocando razones de seguridad nacional (Ararao Reis 2016).

175 China e India cumplirían el papel que otrora desempeñó la Gran Bretaña, aunque con un potencial mayor. Se señaló que un mayor desarrollo del turismo receptivo permitía crear puestos de trabajo en regiones como la Patagonia, el Noroeste y Nordeste del país. El área cuyana aportaría su vino de calidad internacional. Todo esto añadido a las carnes vacunas, porcinas y avícolas y a la producción alimenticia tradicional de la Argentina.

La irrupción de actores internacionales asiáticos no sólo coadyuvó a la salida y superación de la crisis doméstica, sino que fortaleció el rol político de los actores sociales locales, ligados a este tipo de actividades económicas.

Paralelamente, se observó una tendencia: las grandes transnacionales del negocio de los alimentos multiplicaron sus inversiones en el MERCOSUR, especialmente en la Argentina y el Brasil. La producción de alimentos es una cadena integrada de alcance global y las inversiones se dirigen al eslabón inicial –producción primaria- donde estos países tienen un nivel superior de productividad.

Los partidarios del modelo agroindustrial, concibieron a la Argentina más articulada con la China, India y otros países asiáticos, profundizando la provisión de bienes del complejo soja y otros productos agroalimentarios y comprando sus bienes industriales, más "competitivos" que los brasileños, para abaratar el costo de vida de la población. Según este esquema, había que flexibilizar la tarifa externa del MERCOSUR, no protegiendo a la "industria artificial", sea doméstica o "made in Brazil".

El encaminarse hacia un patrón de crecimiento primordialmente agroindustrial, acarrea a la Argentina y al Brasil varios problemas. Entre ellos, el riesgo de contraer la denominada "enfermedad holandesa": especializarse en la producción y exportación de unos pocos bienes con escaso valor añadido, dado que allí radican las ventajas comparativas. La misma puede neutralizarse por medio de la administración de un tipo de cambio alto y la creación de un derecho de exportación sobre la venta de los bienes que la originan. La recaudación del impuesto a la exportación de la materia prima puede usarse para la constitución y capitalización de un fondo soberano anticíclico, tal como fue ideado por el ministro Lavagna (Quiroga 2006), aunque nunca se implementó.

Una fracción de la elite pos-neoliberal argentina, consideró que el país sobrellevaba una crónica restricción externa y una desequilibrada estructura económica, que representaba aproximadamente el 1% de la mundial. La recuperación y reindustrialización de la economía, no podía alcanzarse inscripta exclusivamente en su mercado interno, sino en el MERCOSUR ampliado. Allí se encontraban las principales iniciativas y proyectos de aprovisionamiento energético, de obras de infraestructura, de redes de transporte y comunicaciones. La inte-

gración regional podía constituirse en una fuerza impulsora positiva para el crecimiento y el bienestar del país.

Conforme esta visión, el modelo regional integrado, desplegado en el nivel sudamericano, aprovecharía las ventajas de las economías de escala, la especialización y la mejora en los niveles de competitividad, propiciando el ingreso de las firmas nacionales a las corrientes de comercio internacional y a los mercados más dinámicos. La especialización se relacionaría con cadenas de valor, basadas tanto en los recursos naturales, como en el desarrollo de emprendimientos de alta tecnología (Porta 2004:35-37).

Pese a estas especulaciones, compartidas por una fracción de la elite brasileña, alguna con responsabilidad gubernamental, durante la gestión Lula Da Silva, poco fue lo que se pudo o quiso avanzar en este tipo de iniciativa.

Como resultado del abandono de la convertibilidad, se produjo el desembarco del capital empresarial brasileño, que aprovechó las ventajas brindadas por la devaluación para adquirir firmas argentinas con dificultades financieras y cuyas acciones se abarataron. Esto se tradujo en una "brasileñización" de firmas líderes de distintas ramas manufactureras como la frigorífica, cementera, siderúrgica, alimenticia, derivados de petróleo, etc., pero no significó un avance en términos de integración productiva a escala binacional.

La incursión empresarial brasileña no implicó creación de fuentes de trabajo y producción, sino la compra y sostenimiento de actividades ya existentes.

Tampoco se pudo o quiso aprovechar el Tratado binacional de 1988, que unió a ambos países, a través de un acuerdo de desarrollo industrial y tecnológico simétrico. Ninguno de los gobiernos sacó los pies del MERCOSUR, ente que más allá de su tarifa externa común, persiguió una finalidad preferentemente comercial. Es más, los responsables políticos de ambos países consideraron que el MERCOSUR implicaba, en términos económico-comerciales, una instancia superadora del Tratado de 1988.

La Argentina y el Brasil participaron en la creación del Banco del Sur, pero hicieron poco y nada para ponerlo en marcha. Cuando negociaron con China o con firmas transnacionales instaladas en los dos países, no lo hicieron de consuno sino en forma individual.

Conclusiones

La política estadounidense de la era Bush (h), con relación a América Latina y en particular hacia la Argentina y el Brasil fue calificada de "negligente". El gobierno de los EUA decidió que no habría más apoyo público en caso de crisis financieras nacionales, como la que se dio en la Argentina en 1990 o en el Brasil en 1998 (Fiori 2001). La "indiferencia" o "prescindencia" estadounidense ante las crisis financieras, era una opción por el capital rentista acreedor y un desmedro para los países deudores.

Sin embargo, el "clima político internacional" se modificó en el 2003, cuando asumieron los gobiernos Lula y Kirchner. Con un contexto externo "afortunado" y luego del fracaso de las políticas neoliberales aplicadas, los gobiernos recién advenidos, con sus matices, iniciaron la "fase de resistencia" con el propósito de superar la grave crisis heredada, aunque no lograron formular un proyecto alternativo.

Más allá de sus similitudes, el gobierno Kirchner fue más osado que el de Lula. Mientras aquél adoptó decisiones para impulsar el modelo ISI, aunque anclado preferentemente en aquellos sectores que empleaban más mano de obra, éste adoptó decisiones de tipo asistencial y de distribución del ingreso que no afectaron el patrón de crecimiento vigente en su país, aunque logró mejorar la situación de los socialmente más desvalidos.

La alianza social que respaldó a Néstor Kirchner tuvo un sesgo productivo-exportador la cual, luego del conflicto con el campo y la crisis financiera desatada en los Estados Unidos, se tornó –ya durante la gestión de Cristina F. de Kirchner- en una "alianza" apoyada por usuarios y consumidores, trabajadores asalariados, empresarios ligados al mercado interno y grupos sociales en situación de vulnerabilidad.

La Argentina se reindustrializó con "voluntarismo" político, pero sin programa. El gobierno brindó protección y crédito al sector industrial, aunque subestimando que el déficit de las transacciones manufactureras radicaba en bienes de capital (maquinaria y equipos), electrónica de consumo y sector automotriz. En este último caso, la producción y el comercio con el Brasil estaban reguladas por un Convenio ad hoc, la Argentina importaba más que lo que exportaba. La industria automotriz y la industria electrónica implantadas en la Argentina eran armadurías, no fábricas con desarrollo de proveedores

(Schorr et al 2014b). En tanto que el rubro maquinaria y equipos fue el más deficitario con un importante desbalance comercial (Aspiazu, Schorr 2010:254).

A diferencia de lo que ocurrió durante la vigencia del modelo industrialización por sustitución de importaciones, en la etapa de resistencia, en la Argentina ya casi no existían empresas estatales importantes.

Unas pocas firmas privatizadas, durante la década neoliberal menemista, fueron recuperadas por el Estado argentino, en la primera década del siglo XXI. Fue el caso de Aguas y Saneamientos Argentinos (AySA); Aerolíneas Argentinas; Correo Argentino; y la Fábrica Argentina de Aviones "Brigadier San Martín S. A. Militar de Aviones". Por su lado, grupos económicos de capital local tomaron a su cargo la generación y distribución de electricidad, controladas por el grupo Pampa Holding S. A.

Los gobiernos Kirchner embistieron contra los representantes del poder simbólico y a veces contra los del "poder real". Acometieron contra los militares genocidas del golpe de 1976; calificaron de cívico-militar al golpe de Estado que dio por tierra con el gobierno de Isabel Martínez de Perón, marcando la complicidad de los grupos económicos empresariales concentrados. Se focalizaron en ciertos representantes emblemáticos como la compañía azucarera Ledesma S.A., el diario Nueva Provincia de Bahía Blanca o el grupo multimedios Clarín.

El denominado "modelo reindustrializador" argentino de casi una década (2003-2010), no pudo o no quiso resolver dos de los principales cuellos de botella de la economía argentina que simbolizan la restricción externa del país: el déficit energético y la balanza comercial deficitaria del sector industrial. Obviamente no pudo modificar la matriz productiva de la economía argentina y su inserción en el mercado mundial.

El kirchnerismo fue rotulado de restaurador (Gerchunoff 2013), antes que de innovador, pero aquél calificativo es un elogio no un demérito, cuando se intenta regresar a un estadio en el que hubo mejores condiciones de vida y trabajo que durante la etapa neoliberal. Es cierto que en materia industrial no innovó, porque las políticas públicas se concentraron en proteger el parque manufacturero local, particularmente aquel que empleaba más mano de obra y cuya producción

estaba destinada al consumo masivo de la población. Aunque en este caso -y a diferencia de la vieja ISI- impulsó junto con países vecinos una alianza regional que intentó poner límites al avance predatorio de las fuerzas globalizadoras del mercado.

Durante los dos gobiernos Lula, con sus matices, primó la "alianza de productores- consumidores", mediante el reajuste del salario mínimo, la asistencia a los sectores sociales más postergados, el rezago cambiario y el denominado "superávit primario", pero en este caso en un ambiente de endeudamiento interno y alta tasa de interés local.

Los progresos realizados por los gobiernos resistentes para resolver los conflictos regionales sin la intervención del hegemón, para resguardar algunos de los recursos naturales de sus respectivos territorios o para intentar poner en funcionamiento el Banco del Sur, constituyeron un camino novedoso y no restaurador.

En la Argentina, el producto bruto industrial creció de U$S 38.434 millones de dólares (2002) a U$S 73.231 millones de dólares en 2010, casi se duplicó (CEPALSTAT 2017). Durante los gobiernos de Néstor y Cristina Kirchner (2003-2010), el sector industrial pudo contabilizar una alta tasa de crecimiento de la producción, del empleo y de las exportaciones.

Si bien la participación de la industria en el PBI aumentó levemente entre 2002-2010 (desde el 14,1% al 15,8%), lo hizo en un marco de crecimiento significativo del mismo de U$S 272.133 millones de dólares en el 2002 a U$S 464.616 millones de dólares en el 2010 (CEPALSTAT 2017).[176]

En el Brasil, un conjunto de actividades perdieron gravitación en la estructura industrial, particularmente la de indumentaria y accesorios; cuero-calzado y marroquinería; productos de madera, químicos; caucho; y material plástico. En el extremo opuesto, encontramos a las industrias de productos farmacéuticos; máquinas y equipamientos; máquinas, aparatos y materiales eléctricos; otros

176 Según Ferreres (2010) el PBI 2002 fue de U$S 270.857 millones de dólares y el de 2008 de U$S 427.349 millones. Según la medición del INDEC (2017) el PBI de 2004 fue de U$S 288.272 millones y el de 2010 de U$S 389.351 millones. Según el BIRF-AIF Argentina (2017) el PBI creció (2003-2010) a una tasa promedio anual del 6,53% (elaboración propia).

equipamientos de transportes, incluyendo aeronaves; y automotriz (Fishlow 2013:68-69).

Durante 2004-2008, las actividades económicas del Brasil ligadas a los segmentos de mineral de hierro y siderurgia; metales básicos como aluminio, níquel, zinc y cobre, entre otros; celulosa y algunos segmentos de papel, tuvieron un crecimiento promedio anual superior al histórico. Así se inició un ciclo de inversiones, con la implantación de nuevas unidades y la expansión de la capacidad de las instalaciones existentes (Além, Giambiagi 2010:321).

La química industrial, sobre todo la petroquímica, registró una expansión relevante en su capacidad de producción. A eso se sumaron las oportunidades generadas por el desarrollo de nuevas fuentes de materias primas, como etanol y el petróleo pesado, incluso las perspectivas de disponibilidad de gas natural y petróleo leve en las camadas de la presal (BNDES 2010: 321).

El Brasil creció económicamente (2003-2010), particularmente en el norte, nordeste y centro-oeste, mejorando la distribución del ingreso, incluyendo sectores sociales postergados, pero desindustrializándose.

El "social desarrollismo de Lula" quedó lejos de la propuesta de un "nuevo desarrollismo". Aquella expresión fue acuñada por el senador del PT Aloizio Mercadante, en su tesis doctoral en la Unicamp, para caracterizar al gobierno Lula (Bresser-Pereira 2014:345).

La valorización del real perjudicó a las exportaciones de manufacturados, las que al declinar, agravaron el problema de la "desindustrialización precoz". El déficit público fue supuestamente mantenido bajo control. Sin embargo, no fue así. El "superávit primario", vigente desde 1999, dejó de lado la contabilización de las erogaciones financieras: los intereses y servicio de la deuda.

El PBI pasó de U$S 1.562.786 millones de dólares en el año 2002 a U$S 2.143.034 millones de dólares en el 2010, manifestando un crecimiento del 37% (CEPALSTAT 2017). Hubo una leve caída en la participación porcentual de la industria en el PBI: 15,4% en el 2002 y 13,9% en el 2010 (elaboración propia según CEPAL). Pero también y en simultáneo hubo un importante crecimiento del producto industrial y el empleo. El producto industrial brasileño pasó de U$S 241.117 millones de dólares en el 2002 a U$S 297.640 millones de dólares en el 2010, manifestando un crecimiento del 23%(CEPALSTAT 2017).

Pese a que el MERCOSUR o algunos de sus miembros lograron mantener y reproducir el orden en su área de influencia, no pudieron transformarlo (Sosa 2011b:145). Se mantuvieron las asimetrías entre países, entre las regiones dentro de un mismo país y también entre los diversos sectores sociales, aunque en algunos países como la Argentina y el Brasil disminuyeron los indicadores de desigualdad.

No hubo avances a nivel económico-productivo dentro del MERCOSUR, sino sólo intervenciones políticas arbitrales relativamente exitosas en algunos conflictos, la oposición conjunta al proyecto ALCA o la cancelación de sus deudas respectivas en el Fondo Monetario Internacional. Incluso, tras la salida de la convertibilidad (2002), grupos corporativos brasileños adquirieron empresas argentinas en funcionamiento, no con propósitos políticos de fomento de la integración económica binacional, sino con designios predominantemente corporativo-privados (Bianco et al 2008: 34-37).

El MERCOSUR productivo, a diferencia de otros momentos de la relación bilateral Argentina-Brasil, permaneció en un estadio de languidez. Una de las razones es que los gobiernos de los países miembros del MERCOSUR adoptaron una política de intervenciones puntuales, nacionales y no coordinadas en los mercados, agudizando, sin darse cuenta ni desearlo, las dificultades del conglomerado (Pinheiro Guimaraes octubre 2012).

Los sectores industriales de los países del MERCOSUR, debido a la penetración de las exportaciones chinas, europeas y estadounidenses, perdieron mercados para sus productos manufactureros en los países del bloque y disminuyeron su importancia en la agenda de comercio exterior de cada Estado Parte. Como el vínculo principal del proceso de integración es el comercio industrial y no el de productos agrícolas o minerales, destinado a terceros mercados, el MERCOSUR perdió relevancia para la Argentina, el Brasil, Paraguay, Uruguay y Venezuela. El bloque corre el riesgo de debilitarse, aún más, como ya ocurrió con otros esquemas de integración en la América del Sur o Latina.

En otras épocas, aún bajo dictaduras militares que privilegiaron el conflicto con ciertos países limítrofes, las naciones del Cono Sur concedieron prioridad a proyectos conjuntos de carácter binacional de gran impacto socio-económico, como fueron las represas de Itaipú (Brasil-Paraguay); Yaciretá-Apipé (Argentina-Paraguay); y Salto

Grande (Argentina-Uruguay). A fortiori, si evocamos los Acuerdos Alfonsín-Sarney (1985-1986), ya en etapa democrática, propiciando una integración intra-industrial en un mercado binacional, con acuerdos en informática, biotecnología y bienes de capital y sin división ricardiana del trabajo (Sosa 2011b:177-181).

No se concibió una política conjunta para programar la producción del complejo automotriz y negociar con las respectivas corporaciones transnacionales. Tampoco para impulsar obras hidroeléctricas o emprendimientos ferroviarios binacionales. Tampoco hubo intento de negociar en forma conjunta con la China, sea a escala binacional o MERCOSUR.

Esta fue más una etapa de resistencia, que de formulación y de llevar a cabo propuestas alternativas o creativas en lo productivo o en la implementación de obras de infraestructura conjuntas, aunque sí en otros ámbitos.

Los gobiernos Kirchner y Lula recuperaron el rol arbitral del Estado, tanto a escala nacional como regional, incluso en momentos de crisis internacional. El impacto de ésta no recayó como otrora en los grupos más desfavorecidos. Se produjo un giro: los gobiernos dejaron de responder casi exclusivamente a los reclamos de los grupos locales más concentrados y del capital financiero.

El Brasil afirmó su presencia regional e internacional. En el primer caso a través del rol político del MERCOSUR, la UNASUR y la CELAC. En el otro, por medio de su participación en el BRICS, en el IBSA o en el G4 con Alemania, India y Japón propiciando la reforma del Consejo de Seguridad. Con el propósito de ratificar su "destino sudamericano" pugnó por alcanzar un asiento permanente en el Consejo de Seguridad, obtuvo la Dirección General de la OMC y de la FAO, comandó la MINUSTAH, es miembro del G20 financiero, actor conspicuo del G20 comercial y profundizó su política de acercamiento a África duplicando su número de embajadas.[177]

El Brasil, así como toda la América Latina, asumió –con el desplazamiento del dinamismo capitalista desde los EUA para Asia-, el papel de ofertante de commodities, pero en su caso singular "desindustrializando" y reprimarizando su pauta de producción y de exportación. La

177 En la fase Lula-Amorim se abrieron 19 embajadas, sumando 37 (Guedes Rangel Junior et al 2015).

China devino su principal mercado comprador (2010), desplazando a los EUA y ese año las exportaciones de materias primas lograron superar a las de productos manufacturados, que mantuvieron el liderazgo de las ventas externas desde la presidencia Geisel (1978).

Capítulo IX

Acerca del mercado de trabajo y la situacion social

Cristina Dirié

Introducción

En las últimas décadas del siglo XX y en la primera del actual se acentuó el proceso de mundialización y expansión de un capitalismo distinto al existente hasta mediados de la década de los 70. Esta mutación tiene efectos en numerosos campos. Entre otros, y muy especialmente, en los referidos al funcionamiento de los mercados de trabajo y al bienestar de las poblaciones, ocasionando incertidumbres e inseguridades múltiples a la mayoría de las personas.

Además de la globalización de la economía real y la relocalización productiva, otro rasgo preponderante de esta nueva etapa histórica es la globalización financiera. Al respecto se señala que, mientras en tiempos pretéritos, las finanzas internacionales promovieron y acompañaron, no sin sobresaltos pasajeros y algunos extraordinarios episodios especulativos, el crecimiento de la economía mundial, en la actualidad, la globalización financiera se ha convertido en un fenómeno en gran medida autónomo y de una dimensión y escala desconocidos en el pasado (Ferrer 1999).

Así como en el siglo XIX, el gran punto de inflexión había consistido en la "invención de lo social" que posibilitó la reorganización de las condiciones de vida en común y el ejercicio de la solidaridad, que ni el Estado clásico ni el mercado habían sido capaces de tomar a su cargo,

luego, en el siglo XX se creyó que se había consolidado este edificio con la instauración de los regímenes de protección social. Sin embargo, esto luego fue sacudido por la internacionalización económica y la crisis del Estado providencia. Esta nueva gran transformación está en marcha desde los años 70, pero sólo se hizo completamente perceptible después del hundimiento del comunismo" (Fitoussi y Rosanvallon 2003: 13). Uno de sus efectos es el debilitamiento del Estado Social, ese que en algún momento actuó como árbitro en pos de cierta redistribución de los ingresos.

En el apogeo de la anterior etapa, el capitalismo había logrado realizar (en los países más desarrollados) una forma compleja y tensa de equilibrio que algunos denominaron "la modernidad organizada" ("edad de oro del capitalismo" o "Estado de bienestar", según otros). En esas circunstancias, el conjunto de la sociedad estaba enmarcada en sistemas de regulaciones colectivas que preservaban cierta redistribución de los recursos y protección a la gran mayoría de los ciudadanos de las democracias occidentales. Su papel protector era el núcleo del Estado Social, que aseguraba al individuo contra los principales riesgos sociales (Castel 2005). Todo ello se estructuraba alrededor de la inserción laboral de la mayoría de la población activa en empleos estables y protegidos.

A fines de los 80´ y en los 90´, la academia ya advertía acerca de la denominada "metamorfosis de la cuestión social", el deterioro de la sociedad salarial, el aumento del desempleo y la precarización laboral, así como sobre fisuras importantes en las redes de protección social, que otrora habían sido construidas a partir de la relación salarial. A esto se añaden "la emergencia de formas inéditas de desigualdad y la aparición de un nuevo tipo de padecimiento social engendrado por los desarrollos de la sociedad individualista" (Fitoussi, Rosanvallon 2003: 238).

Si bien el denominado Estado de Bienestar no tuvo en América Latina la misma profundidad que en los países europeos y tampoco todos sus rasgos constitutivos, si se advirtieron en la región en la misma etapa, aunque con importantes diferencias entre países, tendencias relativamente similares. Se extendió la protección social a gran parte de los trabajadores urbanos, se dictaron leyes laborales que promovieron las negociaciones colectivas y el gasto público social se incrementó

y tuvo un "carácter universal". A posteriori, con la mutación del capitalismo y la adopción del neoliberalismo, que en ciertos países de América Latina tuvo un carácter precursor, se advirtieron las mismas tendencias y el mismo tipo de consecuencias que se observaron en los países centrales, pero partiendo de estándares de protección muy inferiores.

En el inicio de la primera etapa aquí analizada, la Argentina tenía alrededor de 15 millones de habitantes[178] y en el año 2010 algo más de 40 millones. La población se había multiplicado menos de tres veces. En 1940 el Brasil tenía un número de habitantes (41.236.000) similar al de la Argentina en 2010. La cantidad de población en el Brasil se multiplicó casi 5 veces en los setenta años transcurridos entre 1940 y el 2010, alcanzando un total de 190.732.694 habitantes en ese último año.

Las tasas más importantes de incremento de la población se verificaron en las primeras tres décadas. Entre 1940 y 1950 la población brasileña se incrementó un 2,33% anual; entre 1950-1960 un 3,05% anual; y entre 1960-1970 un 2,88% anual. Mientras tanto en la Argentina las tasas de incremento de la población fueron siempre menores al 2%.

Este apartado pasa revista a aspectos e indicadores que dan cuenta de la situación social y laboral en las grandes etapas históricas que fueron identificadas y caracterizadas en el presente libro. Los mismos informan acerca de rasgos fundamentales en las condiciones de vida de la mayor parte de la población.

En el anexo final, con fines comparativos entre la Argentina y el Brasil, se presentan tablas referidas a la evolución de algunos de los indicadores analizados en este apartado. En algunos casos y años, debido a coberturas geográficas y/o etapas específicas a las que aluden, así como a eventuales diferencias metodológicas utilizadas en sus respectivos cálculos, los valores de los mismos no son idénticos a los presentados en algunos de los párrafos del texto, aunque sí son similares las tendencias en la evolución de los mismos.

178 En el Censo de 1947, fecha del censo más próximo, se relevaron 15.893.800 habitantes en la totalidad del país.

Se analizan las principales características y la evolución del mercado de trabajo; el empleo y el desempleo, los niveles de pobreza y de desigualdad existentes; así como aspectos de algunas de las principales políticas sociales que se implementaron en cada una de las etapas.

Etapa industrial sustitutiva de importaciones[179]

Tanto en la Argentina como en el Brasil, en la etapa ISI hubo gobiernos surgidos de elecciones como también de golpes de Estado. En estos últimos casos hubo cercenamiento de derechos políticos, gremiales y civiles, aunque también en algunos casos se verificó la extensión de ciertos beneficios sociales.

Asimismo, como ya se señaló, en la Argentina esta etapa involucró menos años que en el Brasil, donde la llegada del neoliberalismo fue más tardía.

Argentina

El mercado de trabajo argentino antes de 1975, en comparación con el de otros países de la región, estaba relativamente integrado, tenía una mayor presencia del trabajo asalariado, los niveles de subocupación eran más bajos, los salarios en términos absolutos eran más elevados y se registraban menores diferencias de ingresos entre sectores y calificaciones (Altimir y Beccaria 1999)

Las particularidades del mercado de trabajo argentino se reflejan en algunos indicadores como los que se brindan a continuación: la tasa de crecimiento de la población fue de 1, 7% anual durante 1950-1970, que se compara con la de 2.7% correspondiente al promedio de América Latina. Por su parte, el grado de salarización ya había llegado al 65% en 1914, proporción similar a la de otros países de la región en 1980. (Altimir, Beccaria 1999). En la Argentina entre 1950 -1980 la participación de la PEA agrícola en la PEA total se redujo desde el 26,74% en 1950; el 19,92% en 1960; el 16,23% en 1970; al 12,80% en 1980 (Katz 1984: 85). Tal participación era considerablemente

179 Para esta etapa no se cuenta con información estrictamente comparable entre la Argentina y el Brasil.

inferior a la que se registró en el promedio de América Latina y en la casi totalidad de los países que la componen.

Señala Llach (1977) que el proceso de industrialización de Argentina, en la primera etapa de la ISI se realizó con utilización intensiva de mano de obra, pero en un contexto de escasez relativa de este factor. Por su parte, Marshall (1978:48) considera que en el lapso 1930-1950 la economía funcionó con una continua disponibilidad de fuerza de trabajo, que no necesariamente se expresó en un excedente relativo de mano de obra. Sin embargo, la fase de transición entre la ISI fácil y la difícil y durante esta última, se caracterizó por el estancamiento del empleo industrial, aunque no del empleo urbano en su conjunto. Las nuevas industrias que se implantaron hacia fines de la década del 50 y durante la década del 60 no enfrentaron ningún problema de reclutamiento de fuerza de trabajo. La oferta de mano de obra habría sido prácticamente ilimitada, posiblemente en mayor medida que en cualquier lapso anterior (Marshall 1978: 50-51).

En cuanto a la educación, a diferencia de otros países de América Latina, el porcentaje de analfabetismo en la Argentina era relativamente bajo: en 1950 el 13,6% de la población de 15 años y más era analfabeta; en 1960 el 8,6%; en 1970 el 7,4%; y en 1980 el 6,1% estaba en tal situación (Weller 1998). También el porcentaje de población con hasta tres años de escolaridad aprobados (31,2%) era relativamente bajo en 1960 si se lo compara con lo que ocurría en otros países (CEPAL-UNICEF 1975).

No obstante, la mejor situación relativa del mercado de trabajo en la Argentina, respecto al de otros países, también se verificaban ciertos problemas de empleo. Según Altimir y Beccaria (1999) estos ya se advertían antes de 1950, en los bolsones de subocupación de ciertas zonas rurales, en el tamaño y las características de parte del cuentapropismo urbano que desarrollaba actividades de servicios de baja productividad, lo cual estaba asociado a la elevada participación del sector terciario en la estructura ocupacional. No obstante, los autores señalan que en la Argentina las características del cuenta-propismo o de las ocupaciones informales en general distaban de aquellas que la literatura asociaba típicamente al sector. El ingreso promedio de los trabajadores autónomos era, a principios de los setenta, superior al de los asalariados. Esto indicaba que parte de la expansión del sector ter-

ciario reflejaba una demanda relacionada con la complejidad creciente de la economía.

Algunos autores, por ejemplo, Schvarzer (s.f.: 6) consideran que desde mediados de los 40´ y durante toda la etapa ISI en la Argentina hubo pleno empleo y que el desempleo aparece a veces como una preocupación retórica en las polémicas pero casi nunca como un problema real; las excepciones se limitan a algunas coyunturas (como la crisis de 1962-1963) o se acotan a ciertas regiones donde impacta de modo intenso por razones sectoriales o específicas (como ocurre en la prov. de Tucumán).

Por su parte Marshall (1978:71) considera que en la ISI difícil hubo una baja del crecimiento del empleo asalariado en la industria manufacturera que se debió tanto a la expulsión de mano de obra por parte de las industrias tradicionales, como a una reducida generación de puestos en las ramas intermedias y dinámicas, creadoras casi únicas de empleos industriales. Asimismo considera que en esta sub-etapa (1978:54) aumentó el desempleo, entre otros factores por las restricciones post peronistas que afectaron al mercado interno como el descenso del salario real, la sustitución de trabajo por capital y el cierre de fábricas que es una de las expresiones del proceso de concentración".[180]

En la Argentina, en la ISI, la mayoría de la población se desempeñaba en ocupaciones de los niveles inferiores de la estructura ocupacional (estos representaban en 1950 el 64.1% de los ocupados, en 1960 el 63.3% y en 1970 el 61.2%). La mayor parte de estos se desempeñaba en ocupaciones del sector secundario. No obstante, también se advertía una importante participación de ocupados en estratos medios y superiores de la estructura ocupacional (en 1950, representaban el 35,9%; en 1960 el 36,6%; y en 1970, el 38.2%), encontrándose la mayoría de los ocupados en estos estratos desempeñando tareas en el sector secundario o terciario (Filgueira, Geneletti 1981).

180 Las tasas de desempleo abierto en el Gran Buenos Aires fluctuaron del siguiente modo: 8,8% en 1963; 6,9% en 1964; 5,3% en 1965; 5,5% en 1966; 6,4% en 1967; 4,9% en 1968; 4,4% en 1969; 4,8% en 1970; 6.0% en 1971; y 6,6% en 1972 y el promedio entre 1964-72 fue del 5,6%. En Córdoba las tasas de desempleo tuvieron la siguiente evolución: 9,5% en 1964; 7,4% en 1965; 6,9% en 1966; 8,1% en 1967; 5.8% en 1968; 4,6% en 1969; 4,4% en 1970; 4.8% en 1971; y 6,2% en 1972. El promedio entre 1964-72 fue del 6.4% (Marshall 1978:64).

Hacia 1970 la estructura ocupacional argentina todavía conservaba rasgos de integración que la distinguían en el contexto latinoamericano, destacándose en primer lugar por la importancia de un sector configurado por pequeños y medianos empresarios de la industria, el comercio y los servicios, que en términos económicos podrían caracterizarse por el uso de tecnologías y logros de productividad intermedios. En segundo lugar, por la amplitud del empleo independiente no marginal de ingresos medios; y por la existencia de un sector terciario maduro más cercano al de los países desarrollados (Dalle 2010). En comparación con otros países de América Latina, en la Argentina el subempleo encubierto y el "sector informal" eran comparativamente pequeños (Llach 1978).

Por su parte, la proporción de hogares pobres en la Argentina en 1960 era baja: 5,2%, si se lo compara con valores del 50% para el promedio de América Latina. Los indicadores de la desigualdad en la distribución del ingreso resultaban también relativamente reducidos (Altimir, Beccaria 1999). Según CEPAL (1990) en 1970 en la Argentina sólo el 5% de los hogares urbanos tenía ingresos inferiores al doble de una canasta básica de alimentos.

Si bien se advierten diferencias entre distintos autores respecto a las magnitudes del crecimiento de los salarios y/o remuneraciones reales y respecto a las oscilaciones en su evolución en la etapa ISI, existen coincidencias en que en los últimos años de la década del 40 se verificaron los valores más altos, que luego declinaron y volvieron a crecer a partir de mediados de los 60 [181] (González (2011), De Pablo (1971), Torrado (1992), Schvartzer (s.f)). En una primera etapa ello se vio facilitado por determinantes estructurales favorables y condiciones institucionales (políticas públicas y acción sindical) propicias para los trabajadores (Torrado 1992:410) y luego por la existencia de uno

181 Las remuneraciones reales de los asalariados con base 1970=100 mostraron la siguiente evolución: 60 en 1940-1942; 70 en 1945-1947; 93 en 1948-1949; 82 en 1950-1952; 89 en 1956-1957; 79 en 1959-1963; 96 en 1964-1966, 95 en 1967-1969; 102 en 1971-1972; 107 en 1973; y 125 en 1974-1975 (Torrado1992). De Pablo (1971) indica que los salarios reales de convenio -con base 1960= 100- exhibieron la siguiente evolución: 132,9 en 1948; 134,4 en 1950; 103,8 en 1955; 141,9 en 1958; 106,6 en 1962; 122,7 en 1965; y 118,7 en 1970.

de los momentos (1964-1974) de mayor dinamismo de la economía argentina (González 2003).

Durante gran parte de la ISI comenzó a consolidarse el proceso de alza continua de precios que marcaría a la economía argentina moderna. El promedio anual de inflación fue de 25% anual entre 1955 y 1975, pero con amplias oscilaciones. Hacia 1959 se registró un máximo de 100%, mientras que en 1968 se llegó al mínimo de un 8% anual. Más allá de sus causas, la inflación serviría, entre otras cosas, para regular el salario real. (Schvarzer s.f.:10).

En lo que se refiere a las desigualdades en los ingresos, Torrado (1992: 295), con fuente en Altimir (1986), elabora una tabla con la evolución del coeficiente de Gini[182] en la cual se advierte que para el total país en el año 1953 su valor era 0,400, pasando a 0,447 en 1959 y a 0,419 en 1961. Considerando el Gran Buenos Aires (GBA) en 1970 era de 0,412; en 1974 de 0,429; en 1975 0,438; y en 1980 (ya en la etapa siguiente) es de 0,472.

Con respecto a la distribución funcional del ingreso, señalan Graña y Kennedy (2010: 4) que desde 1950 y hasta 1955 (año del derrocamiento del segundo gobierno peronista), la participación de los asalariados se encuentra entre el 45% y el 50% del ingreso total, momento a partir del cual experimentó un gran retroceso, para llegar en 1959 al 36,5%. Luego de la inestabilidad de principios de los sesenta, y en el marco de la "segunda ISI", comenzó una sostenida recuperación, tal que la participación se ubica, hacia inicios de los setenta, entre el 42,5% y el 45%. Señalan que posteriormente la participación de los asalariados en el PBI se desmoronó. Considerando el lapso 1950-2011 Alarco Tosoni (2014: 46) indica que es el año 1974 aquel en el que la participación salarial en el PBI alcanza su pico máximo: 48,79%.

En esta etapa la actividad gremial tuvo un amplio desarrollo ligado al grado de salarización de la fuerza de trabajo que como se señaló ya había logrado un nivel elevado a principios de siglo XX. El escaso grado de subutilización de la mano de obra también debió haber contribuido a la fortaleza y cobertura del sindicalismo. Ese fenómeno, según varios autores, especialmente luego de los años treinta, fue

182 El registro anual de desigualdad medido por el coeficiente Gini varía desde cero (igualdad perfecta) a uno (completa desigualdad).

producto principalmente de factores políticos o sociales más que de condiciones económicas derivadas de un empleo formal en expansión. La presencia gremial, junto a las señaladas características de la oferta laboral, podrían dar cuenta, al menos parcialmente, de las menores diferencias de ingresos entre trabajadores con distintas características. La política laboral y social del peronismo contribuyó a mejorar la distribución del ingreso (Altimir y Beccaria 1999).

Durante los primeros gobiernos peronistas (1946-1955) no sólo se difundió la sindicalización de los trabajadores en las distintas actividades económicas, también se institucionalizaron las comisiones internas en los lugares de trabajo, directamente integradas a la estructura del sindicato. La amplia difusión de las comisiones internas puede ser vista como uno de los logros más importantes del movimiento obrero argentino después de 1945 (Doyon 1984:210).

En términos sociales, en la ISI, la integración de la población estuvo impulsada por distintas formas de intervención estatal, destinadas a mantener altos niveles de empleo e ingresos (Vinocur, Halperín 2004: 13). Se fue estableciendo un complejo sistema de protección social para los asalariados. No obstante, se advierten diferencias al respecto entre la ISI fácil y la difícil.

En el lapso 1943-1955 la regulación estatal modificó profundamente las condiciones de trabajo y el sistema de relaciones laborales. La legislación incluyó la creación de Tribunales del Trabajo en 1944, la implementación de algunas leyes de alcance general como la institución de las vacaciones pagas, aguinaldo e indemnización por despido (Cortés y Marshall (1991:31). También, mediante el Estatuto del Peón Rural, se regularon las condiciones del trabajo rural en todo el país, su retribución, las normas de desenvolvimiento, higiene, alojamiento, alimentación, descanso y otras. Asimismo, en 1953 se dictó la Ley 14.250 de convenciones colectivas de trabajo.

Cortés y Marshall (1991) indican que entre 1943-1955 creció el gasto público en forma significativa acompañado por el gasto público social, por la expansión de la salud pública y particularmente por el gasto en vivienda.

Las mismas autoras indican para la etapa de la denominada ISI difícil, que el carácter protector de la legislación del trabajo sufrió serios embates. La negociación colectiva tuvo vigencia plena sólo durante

los cortos lapsos constitucionales, mientras que la actividad de los sindicatos fue recortada en forma recurrente (Cortés, Marshall (1991: 34). En uno de esos lapsos, bajo la presidencia del Dr. Illia, se dictó la normativa sobre salario mínimo (ley 16.459, sancionada en 1964).

No obstante, también señalan que se extendió la cobertura de la seguridad social (Cortés, Marshall 1991: 34). Entre otras medidas, se indica que la cobertura del sistema jubilatorio se extendió a todos los asalariados privados y públicos y su estructura fragmentada fue transformada en un sistema centralizado, controlado por el Estado y se creó también el retiro para los trabajadores independientes

En 1957 se fijaron asignaciones obligatorias a los trabajadores con familia y en 1970, a partir de una ley nacional ad hoc, las obras sociales se consolidaron bajo un sistema comprehensivo que reguló su funcionamiento y creó una institución centralizadora, el Instituto Nacional de Obras Sociales (INOS). Esto constituyó la base para la extensión masiva de la cobertura de salud, ya que la ley estableció contribuciones obligatorias de asalariados y empleadores (Cortés, Marshall 1991: 35). El Instituto era conducido y administrado por un Directorio integrado por un presidente, cinco vocales en representación del Estado, tres en representación del sector laboral y dos en representación del sector empresario (art. 17 ley 18.610).

Brasil

La situación del mercado de trabajo en el Brasil difiere de la existente en la Argentina. Ello se relaciona, en parte, con el tamaño de la fuerza de trabajo, la mayor disponibilidad de mano de obra en uno y otro país, los muy distintos grados de urbanización existentes y las características educativas de la fuerza de trabajo.

Durante esta etapa en el Brasil se produce un importante proceso de urbanización, partiendo de una situación en que los porcentajes de población rural eran muy altos. En 1960 más de la mitad de la población del país residía en zonas rurales y el 46,3% en zonas urbanas (CEPAL-UNICEF 1975: 5). En aquel año más de la mitad (54,46%) de la población económicamente activa (PEA) total, era PEA agrícola. Diez años antes representaba el 60,06% de la PEA total; en 1970 el 45,29%; y en 1980 el 30,55% (Katz 1984: 85) Por su parte, dentro de

la PEA agrícola el porcentaje de asalariados osciló entre 1950 y 1980 entre el 25% y el 38%.

En 1950 en el Brasil el 50,5% de la población de 15 años y más era analfabeta; en 1960 el 39,7%; en 1970 el 33,8%; y en 1980 el 25.5% (Weller 1998). Según datos del Censo de 1960, casi las tres cuartas partes (el 72,2%) de la población adulta de Brasil tenía muy bajo nivel de escolaridad: tres años o menos aprobados (CEPAL-UNICEF 1975).

En la ISI, se advierte una importante participación de los ocupados en el estrato inferior de la estructura ocupacional (en 1950, representaban el 84%; en 1960 el 84,7%; y en 1970, el 74,6%). [183] La mayoría de ellos se desempeñaba en ocupaciones del sector primario y como cuenta propia o familiares no remunerados. Si bien entre 1950 y 1970 el porcentaje de ocupados en ocupaciones de estratos inferiores de la estructura ocupacional se mantuvo muy alto, se advirtió un cambio en su composición interna, disminuyendo la participación de los que tenían ocupaciones en el sector primario y aumentando la de los ocupados en el sector secundario o terciario (Filgueira, Geneletti 1981).

Entre 1940 y 1942, fue establecida una regulación del mercado y de las relaciones del trabajo no agrícola (Consolidação das Leis do Trabalho, CLT), promoviendo una organización sindical desde el Estado.

Por su parte, el salario mínimo fue establecido por Getúlio Vargas en 1940 para los trabajadores urbanos. Considerando el mercado de trabajo de la época, caracterizado por un 75% de la ocupación vinculada a las actividades agrícolas, se puede afirmar que la legislación instituida alcanzó a proteger en ese momento a un sector minoritario de los trabajadores brasileños. El nivel del salario mínimo era definido por las Comisiones de Salario Mínimo (representación tripartita) y rigió hasta 1964, es decir hasta el golpe militar que derrocó a Joao Goulart.

Establecida legalmente la remuneración de base del mercado de trabajo y un sistema de protección social, era necesario garantizar los mecanismos que las transformasen en instrumentos efectivos de regulación del mercado y de las relaciones de trabajo. Esto es, era

183 En ese año un 6.8% de los ocupados no pudo ser clasificado.

preciso promover la difusión de ese modelo de regulación a todos los contratos de trabajo.

Kubitschek (1955-1960) amplió derechos laborales e impuso a los empleadores del sector formal la obligación de pagar a los trabajadores un mes de salario adicional por año (Maddison 1991:37).

Según Alarco Tosoni (2014: 46), considerando el período 1950-2011 es en el año 1957 cuando la participación salarial en el PIB es más alta, alcanzando el 48.27%.

A principio de los 60´, el gobierno Goulart (1961-1964) extendió las leyes laborales a los trabajadores rurales, incluso el salario mínimo (artículo 28 de la ley 4.214 del 2 de marzo 1963). Se dictó el estatuto del trabajador rural de 1963 y la ley 4.090 del 13 julio de 1962 que estipuló el aguinaldo también para el trabajador rural (Brasil Presidencia República 1962).

Bajo la dictadura militar iniciada en 1964, el gobierno federal centralizó la política salarial, adoptando criterios de reajustes salariales en detrimento de los trabajadores. En 1964 decretó el congelamiento de los salarios e intervino 342 sindicatos, 43 federaciones y tres confederaciones de trabajadores. Cerca del 90% de los sindicatos rurales creados entre 1963 y 1964 fueron clausurados. En 1965, el número de huelgas cayó a 25, contra más de 150, en 1963 (Maringoni 2013). La dictadura tampoco respetó el salario mínimo[184] y agravó la desigualdad.

La acción represiva sobre el movimiento sindical, las pérdidas impuestas por la política salarial general y del salario mínimo y el fin de la estabilidad, posibilitaron la reducción del ingreso del trabajador. En la época posterior al golpe de 1964, además de los bajos salarios, hubo elevación de las disparidades salariales y apertura del abanico salarial. Esos movimientos acentuaron el deterioro de los patrones de distribución funcional y personal del ingreso (Fagnani 2005: 51). Ese hecho fue condicionado por el proceso migratorio del campo a

184 A partir de 1964, el salario mínimo perdió las principales características establecidas por la legislación de 1940. Las Comisiones de Salario Mínimo fueron abolidas y el valor del mínimo pasó a ser establecido por el Poder Ejecutivo. Entre 1965-1974, el poder adquisitivo del salario mínimo registró una caída del 33,5%, en relación al lapso inmediatamente anterior 1952-1964 (Pochmann 1994:647).

la ciudad. Tal movimiento fue impulsado por la modernización de la agricultura, en ciertas áreas; por la expulsión de pequeños productores en otras; y por las condiciones de vida de la población rural, en ausencia de un programa de reforma agraria. A pesar del dinamismo del mercado laboral, la migración creó una demanda por puestos de trabajo superior a la oferta de empleos regulares y formales. Así se conformó un mercado de trabajo desfavorable para los trabajadores, dada la presión del excedente de mano de obra en la disputa por los puestos de trabajo. Al respecto Delfim Netto, ministro de Hacienda (1967-1974) de la dictadura militar señaló que el "milagro brasileño" fue posible porque no existían condiciones de pleno empleo, que es lo que dificulta que pueda llevarse adelante una política de crecimiento sin inflación (Cagliero 1986: 28).

Señala Dedecca (2005) que al final del largo período de industrialización, aproximadamente la mitad de la población ocupada no tenía acceso al sistema de protección social instituida en 1940. En gran medida, esa situación fue viabilizada por la recurrencia de gobiernos autoritarios que combatieron violentamente a la acción sindical y la tentativa de efectivizar una regulación social más amplia para el mercado y las relaciones de trabajo en el Brasil, así como por una excesiva disponibilidad de fuerza de trabajo.

Respecto a la capacidad de generación de empleo de las actividades industriales y de los nuevos sectores de servicios urbanos públicos y privados, que surgieron con el proceso de integración nacional, existen posiciones diversas. Dedecca (2005) considera que aquellas actividades no pudieron resolver el problema de la absorción de la mano de obra disponible en la región Nordeste del Brasil y que la industrialización se llevó a cabo con una elevada y recurrente disponibilidad de fuerza de trabajo. Por su parte Farías (1983: 18) considera que entre 1950 y 1980 la industria de transformación fue aumentando su capacidad de crear empleo: creció apenas 1,98% anual en la década del 50, pasando al 5,19% anual en la década del 60 y al 7,78% anual en la década del 70, cuando superó la tasa de crecimiento de la población urbana. Señala que el número de obreros urbanos industriales se quintuplicó en esos treinta años, aunque estuvo espacialmente concentrado en ciertas zonas urbanas, lo que generó importantes consecuencias políticas y sociales.

El bajo grado de protección social reprodujo un mercado de trabajo poco institucionalizado, marcado por la presencia extendida de contratos de trabajo establecidos informalmente. Ese era el tema que dominó los análisis sobre el mercado de trabajo brasileño en los años 60 y 70. Por ello se señaló que la cuestión debatida no era el desempleo, sino el problema del empleo informal que acompañó la trayectoria de crecimiento de largo plazo del país entre 1940 y 1980. Ese debate también constituyó uno de los elementos para poder discutir la mala distribución del ingreso asociada a aquel proceso de desarrollo (Salm, Eichemberg 1989).

El Brasil, en los años 60 y 70, experimentó un aumento en la concentración del ingreso que algunos autores calificaron de sin precedentes en relación a los países para los cuales existe documentación estadística (Bonelli-Ramos 1993). El grado de concentración del ingreso en 1960 alcanzó un valor de 0,50, medido por el índice de Gini; llegando a aumentar a 0,57 en 1970; a 0,580 en 1979; y a 0,615 en 1990 (Bonelli, Ramos 1995: 354 y 358). Coinciden Maddison y otros (1992: 101, 250 y 116) respecto a esta tendencia.

Para algunos analistas (Fishlow 1972), el "ajuste" del salario mínimo en la segunda mitad de la década del 60 fue uno de los responsables por el deterioro de la distribución del ingreso en el país. Otros (Bacha 1979) afirman que la combinación de un salario mínimo deprimido con el fortalecimiento de las capas sociales ligadas a la administración de las grandes empresas amplió el abanico salarial, con el consecuente empeoramiento en la distribución del ingreso.

Souza (2015) analiza en el Brasil la fracción de la renta recibida por el 1% más rico. Señala que la larga caída de la desigualdad observada desde 1940 hasta el inicio de los años 1960, fue seguida por un incremento de la misma luego de 1964, año del golpe. A partir de allí, la porción de la renta del 1% más rico creció mucho en un corto lapso, revirtiendo la tendencia anterior. El trabajo indica que los ciclos políticos como los de dictadura y democracia tuvieron influencia sobre la desigualdad social.

Respecto a la evolución de la pobreza hay disparidades entre distintas fuentes, aunque "según todos los análisis disponibles se dio un agravamiento o por lo menos escasas mejorías en los niveles y en las condiciones de vida de diferentes segmentos de la población. A pesar

del relativo dinamismo del empleo industrial y la difusión de la urbanización persistieron acentuados niveles de desigualdad y pobreza" (Farías, 1983:19). Según Maddison y otros (1992: 101, 250, 116) en 1960 el 38.9% de las familias estaba por debajo de la línea de pobreza y en 1970 el 37.9%. Señala Altimir (1979:63) que alrededor de 1970 en el Brasil el 49% de los hogares estaba bajo la línea de pobreza (el 35% de los hogares urbanos y el 73% de los hogares rurales). Por su parte la indigencia alcanzaba al 25% de los hogares brasileños (al 15% de los urbanos y al 42% de los rurales).

Tavares (1999:54-55) sostiene una opinión crítica sobre el llamado "milagro brasileño". Considera que la distribución del ingreso fue muy desigual y los asalariados de base y las clases populares no se beneficiaron de los frutos del crecimiento. Este fue desequilibrado y socialmente injusto. El mercado interno se expandió mucho, pero de forma desigual. Crecieron sobre todo el consumo de automóviles y de otros bienes durables, la construcción residencial y los patrones más sofisticados de consumo urbano. Pero se incrementó relativamente poco el consumo de alimentos, de los servicios sociales básicos y de los bienes más baratos.

En el final de la etapa ISI, se dictó la Constitución de 1988 que produjo avances en los derechos laborales, en la organización sindical, en el derecho de huelga y en los mecanismos de representación de los trabajadores en las empresas. La Carta Magna (artículos 6-11) rehabilitó el marco legal de las conquistas sociales de los trabajadores de la CLT, al mismo tiempo que eliminó los aspectos más coercitivos de esa legislación, sobre todo en el campo de la organización y la autonomía sindical. Asimismo, tuvo como principal innovación la creación de la Seguridad Social, englobando a las políticas de salud, previsión y asistencia social. Estas tres políticas fueron integradas, teniendo en vista los riesgos sociales que las personas podían enfrentar a lo largo de la vida. La intención era que una actuación integrada y complementaria entre ellas, sumada a los objetivos de inclusión y universalización, generase resultados positivos en la provisión de bienestar a la población (Duffles Donato Moreira 2011).

Los principales avances obtenidos (Constitución de 1988) en los derechos laborales fueron los siguientes: equiparación de los derechos del trabajador rural al urbano; la reducción de la jornada de trabajo

de 48 a 44 horas semanales; el salario mínimo nacional unificado, se convirtió en un derecho de los trabajadores rurales y urbanos; piso salarial proporcional a la extensión y complejidad del trabajo; ampliación del valor de las horas-extra, la cual sería como mínimo el 50% del salario normal; el adicional por vacaciones; licencia de 120 días para la gestante y prohibición de su despido arbitrario o sin justa causa, desde la confirmación de la gravidez y hasta 5 meses después del parto; protección contra el despido arbitrario sin justa causa; seguro contra accidentes de trabajo, a cargo del empleador, sin excluir la indemnización a que esté obligado cuando incurra en dolo o culpa; ampliación del plazo de prescripción de las acciones judiciales laborales, 5 años para el trabajador urbano y dos para el trabajador rural; etc.

Etapa Neoliberal

Esta etapa tiene como contexto la importante reestructuración del capitalismo a nivel global, la relocalización productiva a lo largo del planeta en búsqueda de mejores oportunidades para el capital, así como el gran incremento de los flujos financieros. Todo esto tuvo importantes efectos sobre aspectos organizacionales y de gestión de las empresas así como en el funcionamiento de los mercados de trabajo. Entre otros aspectos, se extendieron ampliamente las modalidades de trabajo y empleo precario, en sus diferentes formas, que tuvieron un fuerte impacto sobre la subjetividad de los trabajadores porque no otorgan seguridad ni estabilidad en el empleo y dificulta la integración social dentro del colectivo de trabajo, pues forman parte de los mercados externos y secundarios (Neffa y otros 2010). Esto también tuvo importante impacto en el terreno sindical y para la organización colectiva.

Como se señaló más arriba, esta etapa tiene en la Argentina una duración más larga que en el Brasil. Allí comenzó aproximadamente en 1976 y habría finalizado en el 2001, mientras que en el Brasil comenzó recién en 1990 y finalizó aproximadamente en el 2002. No obstante se reconoce en la Argentina un breve interregno dentro de la fase neoliberal, el gobierno constitucional del Dr. Alfonsín, durante el cual hubo un intento de revertir ciertas tendencias económicas heredadas del gobierno militar.

Argentina

En el último cuarto del siglo XX se verificó en el país el deterioro de las condiciones de vida de amplios sectores de la población. Sin embargo, el mismo tuvo características e intensidades distintas a lo largo de toda la etapa.

Al concluir el gobierno militar (1983) instaurado en 1976, los indicadores económicos y sociales revelaban un significativo deterioro: el producto por habitante era casi 20% inferior al de 1975. Según Ferrer (2004: 310), el PBI total también era inferior y la industria manufacturera y la construcción habían caído un 12% y un 28%, respectivamente.[185] La producción primaria había crecido casi el 20% y la inflación, según precios al consumidor, nunca bajó del 100% anual (Ferrer 2004: 310). En esos tiempos se produjo un empobrecimiento del conjunto y el reflujo de la fuerza de trabajo hacia sectores de menor productividad (Torrado 1992:66). Los datos de Ferreres (2010: 113,153, 306 y 310) corroboran las tendencias señaladas por Ferrer, salvo respecto del producto bruto total que, al concluir la dictadura cívico-militar, según aquél habría sido algo más alto que el de 1974.

Ya con el gobierno del Dr. Alfonsín se recobró el Estado de derecho y se enjuició por violación de los derechos humanos a las cúpulas de las tres juntas militares que se habían sucedido entre marzo 1976 y diciembre de 1983. No obstante, la situación laboral y social siguió siendo problemática especialmente luego del breve interregno en que Bernardo Grinspun ocupó la cartera de economía entre 1983 y 1985, momento en que, por única vez entre 1976 y 2003, la evolución de los salarios logró superar la variación de la productividad del trabajo. Señala Basualdo (2008) que la situación se tornó patética durante la década de 1990, cuando el salario real continuó descendiendo y la productividad se elevó, pero con la crisis de 2001-2002 la disparidad se acentuó, al disminuir el salario mucho más aceleradamente que la reducción de la productividad del trabajo.

Considerando aquí la totalidad de la etapa neoliberal, el cuarto de siglo transcurrido entre 1976 y el 2002, el PBI total prácticamente

185 Los trabajadores de los sectores fabriles de calzado, textil y metal-mecánico fueron los más afectados por la apertura económica de la dictadura de Videla (Basualdo 2008).

no creció y el PBI per cápita disminuyó. La tasa de inversión no logró recuperar los niveles observados en la etapa de la industrialización inconclusa. El comportamiento de la producción de bienes y servicios y la concentración del ingreso y del capital llevó las tasas de desempleo abierto y subempleo a niveles sin precedentes. Esto contribuyó a deprimir los salarios, cuya participación en el ingreso nacional, cayó desde el 45% (1976) manteniéndose, desde entonces, en valores cercanos al 30% (Ferrer 2004: 346). Asimismo, tuvo lugar una importante modificación en las condiciones laborales, cuando se expandieron tanto en el sector privado cuanto en el público diversas formas de precarización del empleo. La proporción de empleos precarios en el total de asalariados aumentó (del 30% al 40%), durante los 90´. La discriminación sectorial no fue menos abrumadora. El número de asalariados industriales decreció un 32% y nueve de cada diez puestos perdidos correspondían a asalariados protegidos. El caso de la administración pública fue ilustrativo: del aumento del 27,4% de su personal registrado en la década, un 85% corresponde a lo que denominamos empleos precarios (Lindenboim et al 2004).

El salario industrial experimento una caída muy importante entre 1974 y 1990. Siendo el salario de 1980 igual a 100; en 1974 era de 127,5; en 1985 de 109,7; en 1987 de 97,4; en 1989 de 79,1; y en 1990 de 85,6 (Beccaria 1992).

Durante las distintas fases por las que transitó el patrón de acumulación que puso en marcha la dictadura militar en 1976, y se prolongó -con sus matices, durante el gobierno alfonsinista- hasta el año 2001, se produjeron rupturas profundas en la clase trabajadora entre los asalariados "en blanco", "en negro" y "tercerizados". Igualmente relevante fue la disolución del mercado de trabajo formal y la irrupción de una desocupación, que de allí en más funciona como un real "ejército industrial de reserva" presionando a la baja a los salarios. Todos estos fenómenos, junto a otros como la privatización del sistema jubilatorio y la disminución de los aportes patronales interactuaron entre sí y dieron un giro a la relación entre el capital y el trabajo (Basualdo 2008).

El proceso hiperinflacionario sufrido entre 1989 y 1990 provocó un deterioro extraordinario en los estratos más bajos de la sociedad y la pauperización acelerada de los sectores medios, que brindaron una amplia aceptación del neoliberalismo, al tiempo que los preceptos

de la globalización se extendían en el mundo (Vinocur, Halperín 2004: 13). El cambio de paradigma se efectuó bajo un andamiaje legal conocido como "Reforma del Estado". Sus principales disposiciones permitieron, por medio del decreto presidencial (sin deliberación legislativa), promulgar la privatización de las empresas estatales, la capitalización de créditos por parte de los acreedores del Estado, el despido de trabajadores como condición para las privatizaciones, la ejecución de los contratos de todo ente en que el Estado nacional tuviera participación total o mayoritaria y la desregulación de las empresas privatizadas (Vinocur, Halperín 2004: 14).

Los ingresos medios de los asalariados tuvieron una evolución positiva en los primeros años de la década de los 90 y a partir de 1995 se redujeron (Ver cuadro 5).

Respecto a la evolución de la subutilización de la fuerza de trabajo y el concomitante deterioro de las condiciones sociales, se advierten situaciones de significativo empeoramiento al final de la etapa.

En relación a las tasas de desocupación, Neffa et al (2010: 27), señala que "en el período 1974-2003 el mínimo histórico de la tasa de desocupación fue del 2,4% en octubre de 1978 y el máximo se registró en 2002, con el 21.5% Las tasas más bajas se registraron en el lapso 1974-1993, pero luego empezaron a crecer para superar los dos dígitos desde mayo de 1994. Para el conjunto de los aglomerados urbanos, entre mayo de 1994 y del 2002, las tasas de desocupación crecieron en todas las ramas y sectores. Respecto a la subocupación se observa que el mínimo histórico fue del 3,6% registrado en mayo de 1979 y el máximo de 19,9% se alcanzó en octubre de 2002, meses posteriores al fin de la convertibilidad. Asimismo indica que "en síntesis la sub-utilización de la fuerza de trabajo (desocupación más subocupación) registró su mínimo histórico de 6% en octubre del 1979 y el máximo del 40% en mayo de 2002. Desde mayo de 1994 este porcentaje superó permanentemente el 20% (Neffa et al 2010).

Focalizando la atención en la década del 90, se advierte que las tasas de desocupación (anualizadas) se triplicaron entre 1990 y el 2002. En 1990 involucraba al 5,9% de la población económicamente activa y en el 2002 al 17,9% (ver cuadro 1). En todos los años considerados la situación relativa de las mujeres fue peor que la de los varones.

Desde mediados de los 70′ la inflación anual promedio trepó a valores muy altos durante tres lustros, fenómeno que contribuyó modificar en profundidad las condiciones de la economía argentina y el rol de los asalariados en ella (Schvarzer, s/f. y Ferrer, 2004:310).

La incidencia de la pobreza en el Gran Buenos Aires fue en aumento a lo largo de toda esta etapa, más allá del salto que registrara con la hiperinflación de 1989-1990. En 1974 alcanzaba a algo menos del 5% de los hogares; en 1980 fue cercana al 6%; en 1986 superaba el 9%; en 1990 llegó a abarcar el 25% de los hogares, para descender luego por debajo de 15% en 1994. (Altimir, Beccaria 2002). A partir de 1994, se incrementó significativamente la pobreza tanto en el área metropolitana de Buenos Aires como en la totalidad de las zonas urbanas, alcanzando en el año 2002 al 45,4% de la población urbana del país. Lo mismo ocurrió con la indigencia cuya incidencia se multiplicó más de tres veces (Ver cuadro 2).

Durante los 90′ también aumentó la concentración del ingreso, pasando de un valor de 0,501 en 1990 al 0,578 en 2002 (ver cuadro 3).

El ingreso medio real per cápita de los hogares en el Gran Buenos Aires (que abarca a la ciudad de Buenos Aires y a los partidos del conurbano bonaerense) se fue reduciendo tendencialmente desde 1974 hasta 1990-1991, para luego fluctuar en torno a un nivel 20% inferior al de 1980. Con ello, la situación distributiva a fines del siglo XX representa, en términos reales, una notable regresión con respecto a 1980 (Altimir y Beccaria 2002).

El conjunto de políticas implementadas durante el menemismo produjo un impacto en toda la estructura social de la Argentina, definiendo una nueva matriz socioeconómica de alta vulnerabilidad. La introducción de nuevas tecnologías para prescindir de la mano de obra en algunos sectores productivos, la reorganización de los procesos de producción y la eliminación de empresas, constituyen las variables más importantes de la transformación del sistema productivo. Esto dio lugar a una nueva lógica del mercado de trabajo que estuvo amparada por un nuevo conjunto de leyes tendientes a "flexibilizar" el trabajo y reducir los costos laborales. Al mismo tiempo se modificaron otros componentes del salario indirecto, como la jornada laboral, las indemnizaciones y el aguinaldo (Vinocur, Halperín 2004:14).

La apertura y desregulación de la economía, produjo la desaparición de gran parte de las pequeñas y medianas empresas manufactureras locales que habían crecido bajo la protección del mercado interno. Cuando se liberaron las importaciones de bienes de consumo final e intermedios no pudieron soportar la competencia externa. Con ello, disminuyó la mano de obra en el sector industrial tanto en puestos técnicos, administrativos y de obreros calificados. Asimismo, la privatización de las empresas de servicios públicos y las industrias básicas de hierro, acero, petróleo y petroquímicos tuvo el mismo efecto de contracción de la mano de obra asalariada de tipo técnico- administrativo y obrero (Sautu 1997).

El crecimiento que se generó en gran parte de los años de vigencia de la convertibilidad se caracterizó por profundizar la heterogeneidad de la estructura productiva. Dicho crecimiento estuvo motorizado por un pequeño conjunto de ramas de actividad de alta productividad y dinamismo, pero de muy escasa proyección en términos de empleo hacia el resto de la economía. Los pocos empleos generados, en su mayoría, fueron de baja calidad, profundizándose la fractura del mercado laboral. No obstante, no debe perderse de vista que la calidad del empleo durante el régimen de convertibilidad disminuyó en general, afectando a la totalidad del aparato productivo sin restringirse a los sectores más atrasados o a las empresas de menor porte. También en los grandes establecimientos de los estratos más modernos de la economía se habría verificado un intenso proceso de precarización del empleo (Lavopa 2008: 191).

En la cima de la estructura ocupacional, la reconversión económica generó la expansión de un núcleo moderno de empresas de servicios e industriales (de alto desarrollo tecnológico) que produjeron el crecimiento de ocupaciones gerenciales y profesionales de alta calificación. Esto ha sido señalado por distintos autores que coinciden en que el impacto de estos cambios en la estructura ocupacional y las condiciones del mercado de trabajo fueron la polarización y segmentación del sistema de estratificación social. La polarización implicó el aumento de la desigualdad de ingresos entre los sectores de clase media-alta que resultaron "ganadores" de la reconversión capitalista neo-liberal y los sectores medios que se pauperizaron tras perder el empleo estable, la condición salarial, o su pequeño comercio o taller (Dalle 2010:67).

Respecto a la política social de la Argentina en los años 90, la misma estuvo signada por la confluencia de tres aspectos: la descentralización, la focalización y la primacía del componente asistencial. El desarrollo de políticas focalizadas procuró llegar a los sectores más pobres y vulnerables, a los que las políticas universales no habían alcanzado. Estas políticas intentaron adecuarse a la creciente fragmentación que el desarrollo de una sociedad compleja estaba produciendo. Sin embargo, los recursos insuficientes frente a necesidades crecientes provocadas por el aumento del desempleo, la pobreza y la desigualdad, resultaron en una atomización del gasto, en la insatisfacción de un número cada vez mayor de potenciales beneficiarios que no accedían a los diferentes recursos que los proyectos proveían y a un refuerzo de relaciones de dependencia entre la población potencialmente receptora y los agentes locales para acceder a los recursos (Vinocur, Halperín, 2004:64).

En una primera fase de los 90´, la prioridad en la asignación de los recursos sociales estuvo puesta en el aumento de los presupuestos públicos en educación y salud, mientras que en la última fue cada vez más relevante la asignación de recursos para los programas de empleo de emergencia (Vinocur, Halperín 2004: 65).

El sistema de estratificación social experimentó transformaciones sustantivas con la transición desde el modelo de desarrollo económico basado en la industrialización sustitutiva con fuerte participación estatal, hacia el modelo neoliberal de apertura económica, desregulación y privatizaciones iniciado durante la dictadura militar de 1976-1983 y consolidado en la década de 1990 con el menemismo (Dalle 2010).

La reestructuración capitalista, la desarticulación de la estructura productiva industrial y el deterioro de las instituciones del "Estado de Bienestar" erosionaron las bases que estructuraban el sistema de estratificación abierto e integrado de la década de 1960 y principios de 1970. Una mirada de mediano plazo, permite observar las transformaciones regresivas de la estructura social en el lapso 1974-2001. Entre estos efectos regresivos se destacan el aumento de la desigualdad de ingresos, el crecimiento de la pobreza, la instalación de la desocupación como problema estructural del funcionamiento de la economía y el aumento de la precariedad laboral. Estos indicadores socio-ocupacionales muestran que la crisis de 1998-2002 no se trató

de un fenómeno coyuntural sino de la fase final de una progresiva "decadencia social" de un país que desarticuló su estructura productiva y su entramado social (Pucciarelli 1999; Dalle 2010).

Brasil

En 1990, asumido el gobierno Collor de Mello, y luego de las importantes reformas sociales promovidas por la Constitución de 1988, se abrió un ciclo de contra-reformas, liberales y conservadoras, antagónicas a la precaria ciudadanía recién conquistada.

La adhesión al catecismo neoliberal y a las políticas volcadas hacia el mercado engendró un giro ideológico que orientó los gastos hacia el circuito financiero de la riqueza, mediante el pago de las cargas e intereses de la deuda y, también, al sostenimiento de la tasa de interés real más alta del mundo (Duffles Donato Moreira 2011:95 y 150-152).

La reducción del "costo Brasil" obtuvo centralidad en la agenda del gobierno. Los neoliberales consideraban que el costo laboral era uno de los principales ítems del "costo Brasil". Así, aumentaron las presiones para la adopción de medidas volcadas a la búsqueda de una mayor flexibilización del mercado de trabajo, con la reducción de las cargas sociales. Conforme esta percepción, se creyó que esa política promovería la competitividad, el empleo y aumentaría los salarios (Tavares 1996). Sin embargo y pese a las altas tasas de interés vigentes en el Brasil, el "costo financiero" del capital que ahogaba a gran parte de la economía no fue motivo de preocupación por parte de la elite del país.

Se adoptaron un conjunto de medidas, con la finalidad de flexibilizar la contratación en el mercado de trabajo, las remuneraciones, el tiempo de trabajo y las formas de solución de conflictos.[186]

186 Entre otras normativas, para la flexibilización de la contratación se destaca el contrato de trabajo por plazo determinado (Ley 9.601/94); el contrato de trabajo en tiempo parcial (Medida Provisoria 1.709/98); el trabajo temporario (Resolución del MTE 2/96); las cooperativas profesionales o de prestación de servicios (Ley 9.849/94); la suspensión del contrato de trabajo (MP 1726/98); la interrupción o pérdida de la estabilidad de los servidores públicos (Ley 9.801/99 y Ley Complementaria 96/99), la ampliación trabajo-pasantía (MP Ley 2.164/99); el contrato de aprendizaje (Ley 10.097/00); y la denuncia de la Convención 158 de la OIT (Decreto 2.100/96), que eliminaba los mecanismos

El escaso crecimiento de la economía, sumado al conjunto de transformaciones introducidas por el Plan Real (apertura comercial y financiera, sobrevalorización del tipo cambio, elevación de las importaciones y desarticulación de las cadenas productivas, privatizaciones, etc.), al proceso de reestructuración productiva (modernización tecnológica en algunos ramos de actividad, avance de las tercerizaciones, subcontrataciones, etc.) y a las políticas neoliberales de flexibilización y desreglamentación laboral, tuvieron consecuencias negativas sobre el mercado de trabajo y sobre las relaciones sindicales y laborales (Mattoso 1999; Henrique, 1999; Baltar 2003; Pochmann 1999).

Los resultados de los años del Plan Real fueron dramáticos en términos de creación de empleos formales, de crecimiento y concentración de la renta ya que ésta fue extraordinaria. En el primer mandato de Fernando Henrique Cardoso (1995-1998), fueron creados apenas 824 mil empleos formales en 4 años (Sicsú 2014). Sólo creció el empleo precario y de baja productividad.

En la década de 90 y primeros años de la siguiente, el fenómeno del desempleo se acentuó y tuvo la siguiente evolución. Según OIT (2003), el desempleo urbano, en las seis principales áreas metropolitanas consideradas conjuntamente, fue aumentando paulatinamente y pasó del 4,3% en 1990; al 4,9% en 1992; al 5,1% en 1994; al 5,4% en 1996; al 7,6% en 1998; al 7,1% en 2000; al 11,3% en 2001; y al 11.7% en 2002.[187] Advierte Pochmann (1999:40) acerca de las importantes diferencias regionales al respecto. Enfatiza que, con independencia

para inhibir el despido o la exoneración inmotivada. Una de las primeras iniciativas para flexibilizar la remuneración fue la MP 1053/94, que prohibió las cláusulas de reajuste automático e incentivó la "libre negociación". Paralelamente se introdujo la posibilidad de que el trabajador pueda tener participación en las ganancias y resultados de la empresa (MP 1.029/94, transformada en Ley 10.101/00).Las disposiciones relacionadas con la flexibilización del tiempo de trabajo, fueron principalmente la liberalización del tiempo del trabajo los días domingos en el comercio minorista (MP n. 1.878/99) y, especialmente, el "Banco de Horas" (Ley 9.061/98 y MP 1.709/98), que posibilitó que la jornada sea organizada anualmente, conforme a la fluctuación de la producción o servicio, y amplió por un año el plazo de compensaciones de las jornadas semanales extraordinarias de trabajo , por medio de acuerdo o convención colectiva. Con el propósito de flexibilizar los mecanismos de solución de conflictos, se instituyeron las Comisiones de Conciliación Previa (CCP) (Ley 8.959/00), con procedimiento sumarísimo (Ley 9.957/00) y las restricciones a la fiscalización por el Ministerio de Trabajo (Resolución 865/95) (Fagnani 2005: 434-435).

187 Según se indica en OIT (2003) los dos últimos años corresponden a la "nueva serie"

de las diferencias metodológicas utilizadas y las relacionadas con las coberturas geográficas de las mediciones del desempleo en el Brasil, se percibe que las varias tasas de desempleo existentes se presentaban muy superiores a las del final de los años 80. Considerando el desempleo abierto, a tasas anualizadas, en la totalidad de las zonas urbanas (ver cuadro 1) se advierten las mismas tendencias: durante los ´90 el desempleo aumentó ostensiblemente, tanto en trabajadores mujeres como varones y más significativamente entre las primeras.

No sólo ocurrió un aumento en la tasa de desempleo y, en consecuencia, en la cantidad de personas buscando empleo, sino que también hubo un cambio en la estructura del desempleo y una elevación en el tiempo de búsqueda de trabajo (Pochmann 1999: 42).

La remuneración del trabajo en el Brasil, históricamente caracterizada por los bajos salarios y la gran dispersión entre los rendimientos, también experimentó un empeoramiento en la segunda mitad de la década. CEPAL (2013) construye un indicador que presenta los ingresos medios de la población asalariada en zonas urbanas, en múltiplos de las respectivas líneas de pobreza per cápita. Así medidos, los ingresos medios de 1990 representaban 4,2 veces la línea de pobreza; en 1996 representaban 4,6 veces; en 1999, 4, 1 veces; y en 2001, 4,3 veces, advirtiéndose una cierta elevación de los ingresos a mediados de la década del 90 y luego una declinación (Ver cuadro 5).

Como se señaló, la década del 90 inauguró otra fase de inserción externa, marcada por la apertura comercial, la desregulación financiera y la reestructuración de las empresas privadas. Las alteraciones externas en la economía brasileña trajeron implicaciones significativas para el conjunto de las empresas. Luego de una fase de agotamiento del modelo de crecimiento por sustitución de importaciones, se podían identificar alteraciones en el comportamiento empresarial volcadas a la implantación de nuevos programas de gestión de la producción, de reorganización del trabajo y de innovación tecnológica (Pochmann 1999: 45).

Asimismo, se reestructuró y disminuyó el empleo público. La prosecución del programa de privatización de las empresas estatales contribuyó a una drástica reducción del empleo regular en el antiguo sector productivo estatal. En el sector bancario estatal, hubo compresión del empleo regular. Por todo esto, el sector público se debilitó y perdió su papel decisivo en la generación de empleo regular urbano

en el país, al contrario de la experiencia de las dos décadas anteriores (Pochmann abril-dezembro 1999: 47).

En el campo social, el proyecto neoliberal exigía la eliminación del capítulo sobre el "Orden Social" de la Constitución de la República. El Estado "Mínimo", hegemónico en la agenda de las instituciones de financiamiento internacional, era incompatible con los valores del "Estado del Bienestar" introducidos por la Carta de 1988: seguro social versus seguridad social; focalización versus universalización; asistencialismo versus derechos; privatización versus prestación estatal directa de los servicios; desregulación y contratación flexible versus derechos laborales y sindicales (Fagnani 2016).

La pobreza y la indigencia social son males que afligen a la sociedad brasileña y la colocan entre una de las más desiguales y con mayor grado de concentración de la renta. Durante la etapa neoliberal, se formó un consenso de que para hacer frente a ese cuadro sería necesaria una reforma en la seguridad social y en los programas sociales, para dirigirlos hacia los más pobres. La política pública apuntó a una mejor asignación de los gastos, en detrimento de las políticas universales. Las políticas públicas focalizadas insistían, aunque de manera sutil, en retirar de la agenda la cuestión redistributiva y rechazar la universalización como pieza-maestra para asegurar inclusión y promoción de la ciudadanía (Paes Barros, Mendonca 1992). Este proceso de desmontaje de las bases del recién conquistado Estado Social, "la contra reforma" neoliberal, consiguió imponer la focalización como la única política social posible en el Brasil (Fagnani 2005: 417).

Cabe destacar que durante el gobierno Fernando Henrique Cardoso se pudo reducir la inflación. Después se implementó el "Programa Comunidad Solidaria", que combinaba recursos públicos y privados e implicaba un programa de transferencia de ingresos condicionados. Las familias pobres recibían modestos pagos en dinero, a cambio de la asistencia a la escuela de sus hijos.[188]

188 El gobierno nacional aprobó la ley 9.533 (diciembre 1997), que transfirió recursos a los municipios con ingreso y recaudación tributaria inferiores a la media de su estado. Posteriormente el programa se extendió a todos los municipios. Por su lado, el Ministerio de Salud estableció la Bolsa Alimentación, que ofreció asistencia financiera para la nutrición de las familias de ingreso bajo, condicionada a exámenes de salud prenatal y también para niños recién nacidos (Fishlow 2011: 202-203).

Cuando se puso fin a la inflación se redujo el número de pobres, pero la asimetría en la distribución del ingreso se profundizó. Los datos de la CEPAL (2015) muestran que, si bien los niveles de pobreza siguieron siendo muy altos, efectivamente se redujeron en esos años (ver cuadro 2). En 1990, en el Brasil considerado globalmente, el porcentaje de población pobre era del 48%; en el año 1993 el 45,3%; en el año 1995 el 37,8%; en 1996 el 35,8%; en 1999 el 37,5%; en 2001 el 37,5%; y en el 2002 el 37.8%. Concomitantemente también se redujo la indigencia.

Los datos muestran también la mejora en los salarios mínimos reales a lo largo de la década del 90 y los primeros años de la siguiente. Con base en 1990 igual a 100; en 1992 el valor del salario mínimo real pasó a 102,0; en 1994 a 109,7; en 1996 a 120,5; en 1998 a 128,5; en el 2000 a 134,0; y en el 2002 a 155 (OIT 2003).

Sin embargo, la desigualdad se profundizó. El Brasil está posicionado entre los países con mayor desigualdad en todo el mundo. Considerando el coeficiente de Gini, en las zonas urbanas los valores y evolución fue la siguiente: 0,606 (1990); 0,620 (1996); 0,625 (1999); 0,628 (2001) y 0,624 (2002) (CEPAL 2013). (Ver cuadro 3).

Etapa de la resistencia

En estos años en ambos países se advierten mejoras en indicadores básicos del funcionamiento del mercado de trabajo, la reducción de la pobreza y la implementación de políticas sociales activas que llegaron a amplios sectores de población. También se advierten límites a estas mejoras.

Argentina

La modificación del rumbo económico evidenciado en esta etapa tuvo manifestaciones positivas en lo laboral y en lo social. El cambio de orientación del Estado, retomando algunas funciones de la política macro-económica de la ISI, cumplió un papel importante. Entre ellas podemos destacar la regulación de precios (a través de subsidios al transporte y a los servicios de luz, gas, agua) y su impacto en la transferencia de ingresos hacia segmentos de clase media y clase trabajadora,

la protección del mercado interno y el papel arbitral del Estado en la puja distributiva entre el capital y el trabajo (Dalle 2010). Asimismo las negociaciones colectivas adquirieron un nuevo dinamismo.

Por otra parte "de manera progresiva, por leyes y decretos, así como acuerdos de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, se fue reformando el conjunto de las normas flexibilizadas de gestión de la fuerza de trabajo, adoptadas para beneficiar a los empleadores durante la vigencia de la convertibilidad y se frenaron las tendencias a la reducción de los salarios reales, a la moderación salarial y al deterioro de la distribución funcional del ingreso" (Neffa 2012 : 27).

Si bien, luego de la importante devaluación que se llevó a cabo en el año 2002, se manifestaron los peores valores en los indicadores laborales y sociales, a partir del 2003 se instrumentaron políticas destinadas a mejorar los ingresos de segmentos significativos de la población y a acrecentar el consumo y la demanda interna. Se promovieron las discusiones salariales en el marco de los convenios colectivos de trabajo; se aumentaron el salario mínimo vital y móvil y los haberes de los jubilados y pensionados; se amplió la cobertura de la seguridad social a nuevos beneficiarios; y se incrementó el salario indirecto de los trabajadores en relación de dependencia y otros (Dirié, Sosa 2011b).

Respecto a la cobertura de las jubilaciones desde el año 2004 se incrementó en forma sostenida el porcentaje de personas en edad de retiro laboral que contaron con un ingreso por jubilación o pensión: la cobertura pasó de un 70,1% a un 94,5% entre los años 2004 y 2010. Con respecto a este derecho, se observa una marcada disminución de las inequidades sociales (Salvia 2011:10).

Un rasgo de la etapa iniciada en el año 2003 es que el crecimiento económico sostenido implicó, al menos en los primeros años, un significativo aumento de la tasa del empleo. La caída inicial del salario real, de alrededor del 30%, como consecuencia de la devaluación de la moneda, favoreció el sesgo trabajo-intensivo del patrón de crecimiento, reflejado en la incorporación de trabajadores al proceso económico. Al disminuir la desocupación y extenderse las negociaciones colectivas, los salarios reales fueron aumentando, aunque de manera desigual.

La evolución del empleo en el 2003-2009 muestra el impacto favorable del cambio de modelo de crecimiento económico-social sobre

el mercado de trabajo. Señalan Neffa y otros (2010: 27) que luego del 2002, cuando el desempleo llegó a representar el 21,5% de la PEA, se observó una rápida y continua disminución de su incidencia. Pasó del 16,1% en el tercer trimestre de 2003 hasta el 7,3% a fines del 2008 y volvió a crecer lentamente para llegar a fines del 2009 al 8,3% y estabilizarse alrededor de ese nivel. La tasa de subempleo descendió desde el 16,5% a mediados de 2003 hasta el 8,3% en el primer trimestre de 2008, pero a partir de entonces volvió a crecer hasta alcanzar el 10,3% a fines del 2009 (Neffa y otros 2010: 30). En el cuadro 1 que presenta las tasas de desempleo anualizadas se observa que entre los varones la disminución de la desocupación fue algo más pronunciada que entre las mujeres.

La evolución del salario mínimo real también mostró incrementos importantes (ver cuadro 4), multiplicando su valor de compra. La misma tendencia mostró la evolución de los ingresos medios de los asalariados calculados por CEPAL como múltiplos de la línea de pobreza (ver cuadro 5). La pobreza que alcanzaba al 45,4% de los hogares urbanos en el 2002, disminuyó significativamente (ver cuadro2). No obstante, es necesario señalar que no hay consenso respecto a los valores que adquieren estos indicadores a partir del 2007, cuando el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos tuvo otra conducción.

El crecimiento del número de trabajadores asalariados y el cambio de composición hacia un incremento del peso relativo del empleo registrado implicaron un quiebre con las tendencias ocupacionales que se venían registrando desde mediados de la década de 1970 (Palomino, Dalle 2012).

Pese a las mejoras evidenciadas, distintos autores señalaron sus límites en el mercado de trabajo. Durante la primera etapa el crecimiento de la producción y el empleo estuvo motorizado por los estratos de menor modernidad del entramado productivo y por el papel de las Pymes. Alcanzados los niveles de producción previos a la crisis, empezaron a vislumbrarse algunas de las tendencias estructurales impresas durante la convertibilidad (Lavopa 2008:191-192)

Cortés y Graña (2013), refiriéndose al empleo precario y al registrado, señalaron que -en el lapso 2003-2007-, habiendo en el punto de partida precios relativamente estables, bajos salarios reales y capacidad instalada ociosa, se dieron condiciones para la incorporación de mano de obra registrada. A posteriori, con el resurgimiento de la inflación y

la consecuente pérdida de competitividad; los incrementos salariales y la vigencia de regulaciones protectoras del empleo, las estrategias empresariales volvieron a basarse en el empleo no registrado, a diferencia de los noventa donde la salida fue la desocupación. Asimismo señalan que la heterogeneidad interna del entramado productivo, junto con el aprovechamiento por parte de las empresas más concentradas de la tercerización, como mecanismo de precarización, generaron dificultades adicionales a la mejora del mercado laboral.

Específicamente respecto a la industria Marshall y Perelman (2013) señalan que a lo largo del lapso 2003-2011 se pueden identificar dos fases claramente diferenciadas en términos del comportamiento del empleo frente al del producto, que revelan las distintas modalidades que asumió el crecimiento industrial: 2004-2007 y 2008-2011. En la primera, el empleo crece considerablemente y las elasticidades empleo producto son llamativamente elevadas para el caso argentino, desde una perspectiva histórica. En la segunda, y fundamentalmente en los años que siguieron al estancamiento de 2009, se produce un importante avance en el aumento de la productividad, disminuye notablemente la tasa de crecimiento del empleo y descienden las elasticidades empleo-producto.

Por su parte, la política salarial tuvo cambios significativos respecto a la etapa neoliberal. Marshall (2013: 80) indica que el patrón de determinación salarial se modificó, adquiriendo durante los diez años que siguieron a la crisis de principios del siglo XXI características similares a las vigentes antes de los años 90. Señala que a partir de 2002-2003 se restableció la administración estatal directa del salario, se aumentó periódicamente el salario mínimo, se estipularon (entre el 2002 y el 2005) sucesivos incrementos salariales en valores absolutos ("suma fija") que beneficiaron fundamentalmente a los salarios más bajos y, en un contexto de crecimiento del empleo, se generalizó la discusión salarial en el ámbito de las convenciones colectivas.

La evolución del salario mínimo real también mostró incrementos importantes (ver cuadro 4), multiplicando su valor de compra. La misma tendencia mostró la evolución de los ingresos medios de los asalariados calculados por CEPAL como múltiplos de la línea de pobreza (ver cuadro 5). La pobreza que alcanzaba al 45,4% de los hogares urbanos en el 2002, disminuyó significativamente (ver cuadro

2). No obstante, es necesario señalar que no hay consenso respecto a los valores que adquieren estos indicadores a partir del 2007, cuando el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos tuvo otra conducción.

En cuanto a la distribución funcional del ingreso, la masa salarial creció progresivamente en el lapso 2003-2009. En el 2003, el salario representó el 34,3 por ciento del PBI, lo que implicó que cayó el 11% respecto de 1974. En el 2008, alcanzó el 43,6 por ciento y en el 2009, a pesar de la crisis, llegó al 44,7 por ciento (DGEyEL 2010).

La desigualdad de ingresos, medida a partir del índice de Gini, disminuyó paulatina pero significativamente (Feldman 2013:107) alcanzando en 2010 valores similares a los primeros años de los 90 (ver cuadro 3). Pese a que la desigualdad continuó siendo alta, se advirtió un cambio de dirección en la evolución de la misma. Durante los 90´ había aumentado y después del 2004 se redujo. Esto sugiere que aún perduran los efectos de largo alcance del patrón distributivo que dejó como herencia la reestructuración social del neoliberalismo (Dalle 2010).

El Gasto Público Social (GPS) experimentó un aumento progresivo en términos de porcentaje del PBI, el cual fue más importante a partir de la crisis internacional del 2008. Según se advierte en CEPAL (2013) en Argentina en 2003-2004 el GPS representaba el 19,0% del PBI; en 2005-2006, el 20,4%; en 2007-2008 el 23,5%; y en 2009-2010 el 27,8% (ver cuadro 6).

Durante esta etapa se aplicaron numerosas políticas de índole social y laboral. Algunas de ellas ya se habían iniciado con anterioridad, es el caso del Programa Jefes de Hogar (decreto 565/02) que el gobierno Duhalde (2002-2003), de transición entre el neoliberalismo y la etapa que denominamos de Resistencia, aplicó para intentar apaciguar el cuadro social que había adquirido características inéditas y que había puesto en peligro la continuidad institucional del país. Dicho Programa estuvo destinado fundamentalmente a jefes o jefas de hogar desocupados, con hijos de hasta 18 años de edad o discapacitados de cualquier edad.

Según Neffa (2012: 37) durante la post-convertibilidad se advirtieron novedades respecto a las políticas de la etapa precedente. "Por un lado, la novedad que constituyó la incorporación de varias políticas activas de empleo. Muchos de los programas de empleo, tales como

el Programa Jefes y Jefas de Hogar (PJyJHD), el Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo (PJMyMT), el Seguro de Capacitación y Empleo (SCyE) establecieron condiciones de contraprestación por parte de los beneficiarios, ya sea mediante una práctica laboral en empresas privadas o en organismos públicos, o la asistencia a establecimientos escolares para concluir estudios primarios o secundarios, a talleres y cursos de capacitación. Por otro lado, y en relación con el aspecto cuantitativo se redujeron y concentraron las políticas de empleo con un mayor presupuesto, tuvieron una prolongada duración en el tiempo y fueron objeto de un mayor seguimiento.[189]

En 2009 entró en vigencia la Asignación Universal por Hijo (AUH), establecida por decreto 1602/2009, importante seguro social que otorga un beneficio monetario mensual por cada hijo menor de 18 años o hijo discapacitado a personas desocupadas, que trabajan empleados en negro o que ganan menos del salario mínimo, vital y móvil . Además de mejorar los ingresos de los hogares, posibilitaba el incremento del consumo en momentos en que se hacían sentir en la Argentina los efectos de la crisis internacional. Esta política fue financiada por la ANSES (Administración Nacional de Seguridad Social) que además financió otras políticas de inclusión.

Salvia (2016: 184) analiza los factores que coadyuvaron a reducir la pobreza en estos años, advirtiendo dos momentos. En el primero (2003-2007), indica que el rol más importante lo tuvo el aumento de los ingresos medios de los hogares, como un efecto directo del crecimiento de la demanda agregada de empleo y la recuperación de las remuneraciones de los asalariados y los trabajadores por cuenta propia. Señala que las transferencias de la seguridad social contribuyeron a la reducción de la pobreza, con la actualización de los haberes mínimos y la ampliación de la cobertura previsional y que fue marginal el papel de los programas de asistencia social directa y de protección al desempleo en la caída de dicha tasa. Por su parte, en el segundo momento (2007-2012) en la reducción de la pobreza (menor que en la fase anterior) tuvo un papel menos importante el crecimiento de los ingresos

189 Señala Neffa que, comparativamente, los programas de empleo 1989-1999 fueron numerosos, de corta duración, salvo algunas excepciones y fue reducida la cantidad de beneficiarios".

medios y mucho más relevante fue la reducción de la desigualdad. A su vez, en contraste con todas las etapas previas, las transferencias de la seguridad social, que alcanzaron niveles inéditos en cuanto al gasto público social, fueron cruciales en el cambio observado en la tasa de pobreza, lo que se explica por la mayor cobertura previsional.

Brasil

En esta etapa también en el Brasil se verificaron mejoras en el mercado de trabajo y de índole social en general.

El gobierno Lula privilegió la inclusión social a través del aumento del salario mínimo real, de la creación de puestos de trabajo y la distribución del ingreso.

Entre 2002 y 2010, el número total de empleados con vínculo formal de empleo pasó de 28,6 millones a 44,1 millones, se crearon casi 15, 5 millones de empleos con vínculo formal (Ibarra 2013: 250). En la industria de transformación, durante las dos gestiones gubernamentales de Lula (2003-210), se crearon 2. 457.000 empleos (Barrocal 2015).

La media anual de generación de empleos con Lula-según la Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) del Ministerio de Trabajo del Brasil- fue cerca de tres veces mayor que durante el gobierno Fernando Henrique Cardoso. Con Lula, la economía aceleró su crecimiento, lo que explica en parte la creación de millones de empleos formales. El impulso a la distribución del ingreso y del mercado interno de masas, donde sobresalen las empresas generadoras de mano de obra, sean pequeñas, micros, medias y hasta grandes empresas, también contribuyó. El gobierno Lula tuvo como directriz el trabajo formal ("de carteira assinada"), seguido por la fiscalización del Ministerio de Trabajo, al contrario de Fernando Henrique Cardoso que estimuló a las empresas a adoptar nuevas formas de contratación, apuntando a reducir el "costo Brasil" (Prata Araújo 2010).

Las tasas anualizadas de desocupación en zonas urbanas descendieron desde un 10.4% en el 2002 hasta el 7.4% en el 2010 (ver cuadro 1). Esta disminución se advirtió tanto entre las mujeres como entre los varones y en similares magnitudes. Si bien la tasa de desempleo tuvo

un alza en el 2009, volvió a presentar una trayectoria de caída en el 2010 (Holanda Barbosa 2014:291-292).

La principal medida distributiva de Lula fue el aumento del salario mínimo real, del 52%, en sus dos gestiones gubernamentales (Bresser-Pereira 2014:346). En el cuadro 4 basado en OIT (2011) se observa la muy favorable evolución de los salarios mínimos reales en toda esta etapa. Esto alcanzó a una gran masa de trabajadores, tanto a los que reciben el salario mínimo como a los que perciben salarios más altos, que fueron reajustados en función de la evolución del mínimo. A su vez, el salario mínimo reajusta a las jubilaciones y pensiones del régimen público, por ello millones de jubilados pasaron a recibir una suma un tanto más digna (Dowbor 2007).

Los ingresos medios de los asalariados, medidos en múltiplos de la línea de pobreza per cápita) tuvieron oscilaciones durante esta etapa (ver cuadro 5), mostrando una tendencia a la mejora a partir del 2007.

El ingreso per cápita aumentó incesantemente durante todo el gobierno Lula, en tanto que el PBI real per cápita se incrementó durante 2003-2008, decayó en el 2009 y reanudó su recuperación en 2010 (Gomes, Silva da Cruz 2014). La participación salarial en el PBI era de 31,1% en el 2003, pasando al 35% en el 2010 (Gomes, Silva da Cruz 2014).

La tasa de pobreza mostró un descenso muy considerable. El porcentaje de personas pobres sobre la población total era de 38,7% en el 2003 y de 20,9%en el 2011. Considerando a la población residente en zonas urbanas el porcentaje de población pobre disminuyó desde un 35,8% al 18.2% en 2011. (Ver cuadro 3). Asimismo, hubo un retroceso en los niveles de pobreza extrema, que afectaban al 15,6% de la población brasileña en el 2001, que se redujo, en el 2009, al 5,4%. O sea, en 8 años, el 67% abandonó la condición de indigencia: 16,8 millones de personas. En 2010, considerando la línea de pobreza extrema de R$ 70,00 mensuales per cápita, la estimativa era que había 10 millones de indigentes (60% en áreas urbanas), contra 26,8 millones en 2001 (Gomes, Silva da Cruz 2014).

Respecto a la desigualdad por ingresos en zonas urbanas, medida a partir del índice de Gini, se advierten mejoras, pasando de un valor de 0,624 en 2002 a 0,569 en 2009 (ver cuadro 3). Con todo, ese resultado

colocaba todavía al Brasil en el grupo de los 15 países más desiguales del mundo (Duffles 2011: 152).

El ingreso de las familias también fue ampliado por las transferencias de la Seguridad Social (cerca de 40 millones de beneficios directos, 2/3 de los cuales equivalieron al piso del salario mínimo) y los programas de combate a la pobreza extrema. El aumento del ingreso de las familias amplió el consumo popular, impulsando las inversiones privadas para ampliar la oferta, generando un ciclo virtuoso de más empleos e ingresos gubernamentales.

La mejoría en las cuentas públicas redujo las restricciones para el financiamiento de los desembolsos sociales (Gomes, Silva da Cruz 2014).

En un contexto de crecimiento económico (2003-2010) el Gasto Público Social (GPS) experimentó un aumento progresivo en términos de porcentaje del PBI. Según CEPAL (2013) en el Brasil en 2003-2004 el GPS representaba el 22,4% del PBI; en 2005-2006, el 23,1%; en 2007-2008 el 24,6%; y en 2009-2010 el 26,6% (cuadro 6). Asimismo, el gasto social tuvo efectos multiplicadores sobre el crecimiento.

El punto mínimo de la participación de las remuneraciones en el PIB, en la serie histórica, ocurrió en el 2004, cuando esta registró el 39,31%. Su recuperación prosiguió continuamente hasta 2010, resistiendo la fuerte desaceleración del PIB en el 2009 (Alarco Tosoni 2014:46)

Vale recordar que, con la aprobación de la ley 10.835 (8-1-2004) de la Renta Básica de Ciudadanía, el gobierno Lula extendió su compromiso con la justicia social (Duffles Donato Moreira 2011: 146-154). La primera etapa de la Renta Básica de Ciudadanía fue la Bolsa Familia (Planalto 2004).

La Bolsa Familia en términos económicos, puede considerarse un programa barato, que representaba apenas el 0,45% del Producto Interno Público (PIB) brasileño y llegó a 3,6 millones de familias en el 2003 y a 12,9 millones de familias en el 2010. En este último año comprendió aproximadamente unas 50 millones de personas, el cuarto de la población del país (Tomaz 2016). Asimismo mantuvo a 16 millones de niños y adolescentes en la escuela y los estudiantes beneficiarios del programa tuvieron menor tasa de abandono que los no beneficiarios

(Pinheiro Machado, Gouveia 2014). Algunos destacan el potencial del programa para activar la economía vía consumo: el dinero gastado en la Bolsa Familia vuelve a los cofres públicos vía impuestos, ya que aquél es usado principalmente para la compra de productos básicos para consumo inmediato, como comida y medicamentos, o a mediano plazo, como bienes durables. Se trata de dinero de alta circulación, que estimula a la economía de abajo para arriba y dinamiza al sector de servicios del país. Otros (Castro 2013) sólo enfatizan que en función de la injusticia del sistema de impuestos, gran parte del valor de los gastos sociales volvieron para la caja del Tesoro, en forma de tributos. Por lo cual los beneficiarios de las políticas sociales fueron también sus principales financiadores.

Además de la Bolsa Familia, durante los gobiernos Lula, hubo un avance en el Programa Nacional de Fortalecimiento de la Agricultura Familiar (PRONAF), que favoreció a cerca de 3 millones de familias.

Conclusiones

Con valores y puntos de partida diferentes se advierten entre ambos países, en cada una de las etapas analizadas, tendencias generales semejantes en la evolución de los indicadores del mercado de trabajo y de bienestar, así como en lo referido a aspectos centrales de las políticas implementadas. Además de los puntos de partida diferentes se observa también que, si bien las direccionalidades de las tendencias son similares, no ocurre lo mismo respecto a la profundidad de las mismas. No obstante se detectan algunas excepciones, por ejemplo, la evolución de la pobreza en la Argentina y en el Brasil durante el neoliberalismo.

En la Argentina y en el Brasil los porcentajes de población rural, así como de población activa inserta laboralmente en el sector primario de la economía eran muy disimiles durante la etapa ISI. Lo mismo sucedía respecto a la incidencia de la pobreza en uno y otro país. Mientras que en la Argentina alrededor de 1970 alcanzaba al 5% de los hogares, en el Brasil al 49% de hogares.

Respecto a la incidencia del analfabetismo y los niveles educativos alcanzados por la población se advierten importantes diferencias

entre ambos países, durante el transcurso de las primeras décadas aquí analizadas.

También era diferente la distribución de la población en la estructura ocupacional. En la Argentina, en 1970 casi el 40% de los ocupados estaba inserto en ocupaciones de los estratos medios o superiores de la estructura ocupacional, mientras que en el Brasil estaba en tal situación menos del 20% de los ocupados.

Pese al importante proceso de industrialización que se llevó a cabo, durante la ISI en el Brasil, en el año 1950 más del 60% de los ocupados se desempeñaba en el sector primario; en el año 60 casi la mitad; y aún en 1970 un significativo 45%. Mientras tanto en la Argentina en 1950 trabajaba en el sector primario 27.2% de los ocupados; en 1960 el 18.3%; y en 1970 el 14.4%. Así las diferencias en el grado de urbanización y en la cantidad de mano de obra disponible crearon condiciones distintas para el empleo urbano. En la Argentina había una situación de cuasi pleno empleo y en el Brasil no.

Si bien en la ISI hubo oscilaciones respecto a la evolución del PBI, de los salarios y de distintos indicadores relacionados con el funcionamiento del mercado de trabajo, así como en la institucionalización y cumplimiento de la legislación laboral, en ambos países hubo desarrollo industrial con expansión del mercado interno y con redistribución de ingresos hacia los asalariados. El motor del crecimiento se ubicó en el mercado interno. Hubo una lógica productiva de tipo industrial y se tendió a la conformación de un mercado de trabajo estructurado.

Mientras el peronismo concedió derechos y organizó al conjunto de los trabajadores asalariados urbanos y rurales, el varguismo sólo otorgó derechos y organizó a los trabajadores urbanos que conformaban, en los primeros tiempos de la etapa analizada, una minoría respecto del conjunto del mercado de trabajo. A posteriori el gobierno Goulart reconoció los derechos de los trabajadores rurales y los pequeños campesinos.

Durante la ISI, tanto en la Argentina como en el Brasil hubo gobiernos elegidos por el voto de la ciudadanía y también gobiernos dictatoriales. Las dictaduras militares invocando banderas de "orden y progreso" se dedicaron a desconocer libertades, derechos y garantías. Sin desmedro de ello durante toda la etapa se mantuvieron, aunque con sus diferencias y altibajos, tasas positivas de crecimiento

económico. Cabe recordar asimismo que la etapa ISI fue mucho más prolongada en Brasil que en Argentina, donde el neoliberalismo se instrumentó precursoramente.

La participación de los salarios en el ingreso tuvo su máxima expresión durante la ISI y luego en los 90´ decayó, en ambos países, para recuperarse en la primera década del siglo XXI.

Las tendencias respecto a la evolución de la desigualdad son relativamente semejantes en ambos países, aunque con valores distintos. Aumenta la desigualdad en los 90´ y en la etapa que denominamos de resistencia, disminuye.

En el Brasil cuando se intentó implementar políticas laborales y sociales de cierto alcance fueron revertidas en forma casi inmediata. Dos momentos resultan paradigmáticos: cuando Goulart extendió los beneficios de los trabajadores urbanos a los rurales y a los campesinos en 1963, un año después se desató el golpe de Estado militar que permaneció veintiún años en el manejo del aparato estatal y retrajo esas conquistas sociales. Cuando la dictadura se retiró y el Brasil recuperó la democracia y se dictó la Constitución de 1988, que incluye un importante capítulo social, a los dos años la ofensiva neoliberal comenzó a desconocer los derechos adquiridos por los trabajadores y los sectores más desprotegidos.

La "situación social" era, en términos relativos, más justa en la Argentina que en el Brasil durante la ISI. Los niveles de pobreza y desigualdad eran muy distintos en uno y otro país. Al finalizar esta etapa, en la Argentina la situación social no era preocupante en términos de desempleo y pobreza y gran parte de la población tenía empleos estables y protegidos.

En la Argentina el experimento neoliberal comenzó con la dictadura militar (1976-1983) y se consolidó durante la década del 90 con los gobiernos Menem-De la Rúa, con régimen democrático. En ambos casos se produjo un precipitado proceso de deterioro de las condiciones de vida de gran parte de la población, especialmente durante los 90´.

La aplicación del neoliberalismo en la Argentina fue "más salvaje" y el deterioro laboral y social más profundo que en el Brasil. La Argentina había conocido durante la ISI un relativo bienestar social que se derrumbó estrepitosamente durante el neoliberalismo.

Tanto en la Argentina como en el Brasil, se registró un aumento en la tasa de desocupación, empeorando las condiciones del mercado de trabajo y extendiendo las formas precarizadas de empleo, pero mientras que en aquella se incrementó significativamente la pobreza, en el Brasil ocurrió lo contrario. Si bien los niveles de pobreza e indigencia siguieron siendo muy altos en este último país, a mediados de la década del 90 se advirtió una reducción de sus valores.

La Argentina durante esta etapa aumentó la desigualdad y en el Brasil también, pero mucho menos. De todos modos, en el Brasil la desigualdad es más intensa que en la Argentina.

Finalmente, ya en la última fase de resistencia, se combinaron el régimen democrático con el crecimiento económico y políticas de distribución del ingreso que permitieron elevar el consumo, sobre todo en la base de la pirámide social.

Tanto el gobierno de los Kirchner cuanto el de Lula, privilegiaron la inclusión social, dado que cada uno de ellos heredó una muy importante "deuda social" dejada por el experimento neoliberal. Muchas de sus secuelas no pudieron revertirse, sino sólo morigerarse.

Durante esta etapa en ambos países hubo una importante creación de empleos, en gran proporción de calidad y se redujo ostensiblemente la incidencia de la pobreza y la indigencia. También se redujo la precarización laboral, aunque siguió teniendo valores altos. En los dos países también se aumentó el gasto público social, tanto en términos absolutos como en porcentaje del PBI.

4'

Anexo

Cuadro No 1

Tasas de desempleo abierto, zonas urbanas (tasas anualizadas)

	Argentina (**)			Brasil		
	Total	*Hombres*	*Mujeres*	*Total*	*Hombres*	*Mujeres*
1990	5,9	5,7	6,4	4,5	4,8	3,9
1994	**12,1**	**10,6**	**14,5**	**7,4**	**6,4**	**8,9**
1997	14,3	12,4	17,2	8,0	6,7	10,0
1999	**13,9**	**13,0**	**15,2**	**11,4**	**9,4**	**14,1**
2002	17,9	17,8	18,0	10,4	8,4	13,0
2005	**11,5**	**10,0**	**13,5**	**10,7**	**8,3**	**13,7**
2008	8,6	7,8	9,8	8,0	5,9	10,5
2010	**7,7**	**6,6**	**9,2**	**7,4(*)**	**5,5(*)**	**9,8(*)**

Fuente: CEPAL, Panorama Social de América Latina 2013

(*) Datos corresponden a 2011
(**) Total urbano, a excepción de 1990 y 1997 que corresponden a Gran Buenos Aires

Cuadro No 2

Porcentaje de población bajo linea de pobreza e indigencia. Argentina y Brasil

	Población bajo la línea de pobreza a/			Población bajo la línea de indigencia		
		Zonas urbanas			Zonas urbanas	
Argentina	Total país	Total	Área metropolitana	Total país	Total	Área metropolitana
1990	...	...	21,2	...	...	5,2
1992	..	..	12,7	..	..	2,4
1994	...	16,1	13,2	...	3,4	2,6
1997	..	..	17,8	..	..	4,8
1999	...	23,7	19,7	...	6,6	4,8
2000	..	25,8	21,6	..	8,4	6,7
2001	...	30,1	27,4	...	10,9	9,1
2002	..	45,4	41,5	..	20,9	18,6
2004	...	34,9	31,8	...	14,9	13,3
2005	..	30,6	27,6	..	11,9	10,4
2006	...	24,8	22,3	...	9,6	8,7
2009	..	11,3	9,6	..	3,8	3,1
2010	...	8,6	7,3	...	2,8	2,3
Brasil						
1990	48,0	41,2	...	23,4	16,7	...
1993	45,3	40,3	..	20,2	15,0	..
1995	37,8	32,4	...	15,5	10,8	...
1996	35,8	30,6	..	13,9	9,6	..
1999	37,5	32,9	...	12,9	9,3	...
2001	37,5	34,1	..	13,2	10,4	..
2002	37,8	34,4	...	12,6	10,0	...
2003	38,7	35,8	..	14,0	11,5	..
2004	37,8	34,4	...	12,2	9,8	...
2005	36,4	32,9	..	10,7	8,3	..
2006	33,4	30,0	...	9,0	6,7	...
2007	30,2	27,0	..	8,6	6,7	..
2008	25,8	22,8	...	7,3	5,5	...
2009	24,9	22,1	..	7,0	5,5	..
2011	20,9	18,2	...	6,1	4,5	...

Fuente: CEPAL, Panorama Social de América Latina 2013

a/ Incluye a las personas bajo la línea de indigencia o en situación de extrema pobreza. Nota: En Argentina no hay consenso respecto a los valores que adquieren estos indicadores a partir de 2007, cuando asumieron nuevas autoridades en el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos.

Cuadro No 3

Concentración del Ingreso. Zonas urbanas a/. Indice de Gini b/

	Argentina	Brasil
1990	0,501	0,606
1992	0,482	.
1993	.	0,604
1994	0,515	.
1995	.	0,611
1996	.	0,620
1997	0,530	.
1999	0,539	0,625
2000	0,544	.
2001	0,560	0,628
2002	0,578	0,624
2003	.	0,612
2004	0,578	0,603
2005	0,558	0,604
2006	0,549	0,596
2007	.	0,580
2008	.	0,586
2009	0,510	0,569
2010	0,509	.
2011	0,492	0,550

Fuente: CEPAL, Panorama Social de América Latina 2013
a/ Calculado a partir de la distribución del ingreso per cápita de las personas de las zonas urbanas.
b/ Incluye a las personas con cero ingresos.

Cuadro No 4

Evolución salario mínimo nacional real. Argentina y Brasil.
Índice 2000=100

	Argentina	Brasil
2000	100.0	100.0
2001	101.1	109.8
2002	81.3	114.3
2003	84.0	117.4
2004	129.8	121.4
2005	171.1	128.5
2006	193.2	145.3
2007	219.6	154.7
2008	253.3	160.8
2009	292.0	172.7
2010	321.2	182.0

Fuente: OIT (2012). Panorama Laboral de América Latina y el Caribe 2011

Nota: En Argentina no hay consenso respecto a los valores que adquieren estos indicadores a partir de 2007, cuando asumieron nuevas autoridades en el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos.

Cuadro No 5

Ingresos medios de los asalariados. Zonas urbanas
(en múltiplos de las respectivas líneas de pobreza per cápita)

	Argentina a/	Brasil
1990	4,7	4,2
1992	6,0	.
1993	.	4,2
1994	6,1	.
1995	.	4,6
1996	.	4,6
1997	5,6	.
1999	5,1	4,1
2000	5,2	.
2001	5,3	4,1
2002	3,2	4,0
2003	.	3,8
2004	4,0	3,8
2005	4,3	3,8
2006	4,9	4,0
2007	.	4,3
2008	.	4,6
2009	7,6	4,7
2010	8,4	.
2011	.	5,1

Fuente: CEPAL, Panorama Social de América Latina 2013
a/ Total urbano, a excepción de 1990, 1992 y 1997 que corresponden a Gran Buenos Aires.

Nota: En Argentina no hay consenso respecto a los valores que adquieren estos indicadores a partir de 2007, cuando asumieron nuevas autoridades en el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos.

Cuadro No 6

Gasto público social como porcentaje del PBI (en porcentajes)

	Argentina	Brasil
1991-1992	19,7	15,1
1993-1994	20,7	18,2
1995-1996	20,7	20,0
1997-1998	20,0	20,5
1999-2000	21,6	21,4
2001-2002	21,0	21,6
2003-2004	19,0	22,4
2005-2006	20,4	23,1
2007-2008	23,5	24,6
2009-2010	27,8	26,6

Fuente: CEPAL, Panorama Social de América Latina 2013

Capítulo X

Reflexiones finales

Alberto J. Sosa y Cristina Dirié

El sistema mundial se caracteriza por la vigencia de una estructura de poder asimétrica, controlada y ejercida por los poderosos de turno a través de diversos dispositivos e indistintamente de la denominación que se dé a aquella: hegemonismo, imperialismo, centro-periferia o dependencia.

Dichos dispositivos cambian o se acumulan, según el tiempo y espacio analizado: el veto en el Consejo de Seguridad o el voto privilegiado en el Fondo Monetario Internacional (FMI). Éste último, de consuno con grupos y organismos de la ortodoxia financiera internacional, promueve la aplicación de criterios orientadores como la idea del superávit primario, el régimen de metas de inflación, la autonomía del banco central, la apertura comercial y financiera.

A título de muestra, pueden mencionarse otros instrumentos de poder, utilizados por los países rectores del sistema mundial, como la cotización de las commodities en los mercados de Chicago y Londres -no dirigidos por los países productores de la periferia- y cuyo resultado es el deterioro de los términos del intercambio. La imposición del uso de la propia moneda (euro o dólar) en las transacciones comerciales o financieras internacionales y el privilegio de endeudarse en los billetes que emiten, incluso a través de una corporación privada como

la Reserva Federal. La posibilidad de fijar o modificar la tasa de interés de los flujos de capital que circulan libremente a escala mundial, manipulando y a veces agravando la situación de los países deudores. Por su lado, el capital especulativo financiero privado puede imponer sus condiciones a un país pretendidamente soberano a través de las calificadoras de riesgo, de los bancos, de los fondos de inversión y de su fuerza de choque, los denominados "fondos buitres".

Las potencias rectoras protegen por décadas los bienes intangibles de sus grupos corporativos. A su vez, las grandes corporaciones transnacionales del mundo central gobiernan las cadenas globales de producción, derivando las actividades menos complejas a los demás países y conservando las más sofisticadas dentro de sus respectivas jurisdicciones nacionales.

Como colofón, las grandes potencias prescriben la política de "desarme de los países ya desarmados", pero ellas acumulan un creciente poder militar con el propósito de disciplinar al resto de los países del mundo. Este disciplinamiento comprende las acciones punitivas adoptadas por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas o por la potencia hegemónica y sus aliados en determinados espacios geopolíticos del planeta. En estos ámbitos establecen y sostienen su orden por medio de los mecanismos vigentes o de los creados ad hoc y según lo demande la ocasión.

Argentina y Brasil

La 2ª Guerra y el Orden Bipolar

Pese a su neutralidad durante la 2ªGM, la Argentina estuvo entonces conectada comercial y financieramente a dos de las "potencias aliadas" (Inglaterra-EUA), mientras que el Brasil durante la preguerra y en los inicios de la guerra se mantuvo conectado a las dos potencias enemigas (EUA-Alemania) que procuraban el predominio mundial y manifestaban, cada una de ellas, su interés en adherirlo a su respectivo proyecto geopolítico, incluso promoviendo su industrialización siderúrgica. Estos dos países eran las dos potencias industriales y tecnológicas del mundo que compitieron económicamente y luego disputaron bélicamente

Cuando los EUA participan de la 2ª GM toman conciencia de la importancia geopolítica del Brasil. La potencia americana necesitaba

asegurarse las fuentes de materias primas (hierro, manganeso y otros minerales) indispensables para su industria bélica y para mantener la seguridad del Atlántico Sur.

Finalmente, el agotamiento económico y financiero de Inglaterra y Francia tras la guerra y la derrota de Alemania, Italia y Japón, posibilitaron que los Estados Unidos alcancen una hegemonía casi absoluta sobre todo el sistema capitalista, en rivalidad con la Unión Soviética.

En la conferencia de Yalta se convino que cada una de las dos grandes potencias (EUA-URSS) comandaría un bloque que sería impermeable tanto a la injerencia del otro como a la de las Naciones Unidas. La URSS no se inmiscuiría en el bloque occidental liderado por los Estados Unidos y viceversa, pero el hegemón de cada bloque podía intervenir discrecionalmente en los asuntos internos de los países que integraban el suyo propio.

Durante la 2ª GM y posteriormente durante el régimen interestatal bipolar bajo condominio norteamericano-soviético (1945-1989), las elites alternativas de algunos países latinoamericanos, entre ellas las de la Argentina y el Brasil abandonaron deliberadamente sus esquemas de crecimiento orientados hacia el mercado internacional y enfatizaron el despliegue de las fuerzas económicas impulsoras del desarrollo de sus respectivos mercados internos.

Los EUA, a diferencia de Inglaterra, en términos económicos, eran escasamente complementarios con la Argentina y sí lo eran con el Brasil. Acá no concluyeron las diferencias. La Argentina era partidaria del desarrollo casi exclusivo de las denominadas "industrias naturales", asociadas a las materias primas alimenticias de la pampa húmeda. No obstante también privilegió el desarrollo del parque industrial de consumo durable y no durable. Mientras que en el Brasil una fracción destacada de su elite, desplegó tanto su parque manufacturero liviano cuanto el pesado, ayudado por el hecho de disponer de mineral de hierro en abundancia. Así se fue conformando en este país un edificio industrial anclado en el hierro y el acero, con cimientos más sólidos que en la Argentina.

Finalizada la 2ª GM ninguno de los dos países sudamericanos revistió importancia estratégica como para acceder a un trato privilegiado por parte de los Estados Unidos. No hubo un Plan Marshall como el que se lanzó para Alemania o un trato preferencial, por razones

diplomático-estratégicas- como el que se concedió al Japón, Taiwán o Corea del Sur.

También es cierto que las elites de los dos países sudamericanos no pudieron -o no supieron- formular e implementar un plan o estrategia de construcción de poder endógena para concretar un desarrollo industrial y tecnológico nacional o binacional, que les permitiera superar la clásica restricción externa que los aquejaba y que aún persiste, en otro contexto y con otros mecanismos.

Etapa ISI

Entre 1940-1976, la Argentina y el Brasil, a pesar de diferencias importantes, tuvieron un cierto paralelismo y analogías en sus respectivos procesos de desarrollo industrial.

Cuando se inició la ISI, la Argentina y el Brasil tenían gobiernos cívico-militares, no legitimados por el sufragio libre de sus ciudadanos. Mientras que en la Argentina, la elite tradicional -aliada a las Fuerzas Armadas- asumió la conducción del Estado en 1930, en medio de la grave crisis desatada en 1929, en el Brasil la elite alternativa asociada con las Fuerzas Armadas puso término a la "República Velha".

Las elites de los 40´ intentaron reorganizar sus respectivos esquemas de producción económica e inserción en el mercado mundial.

El "joven Prebisch" formuló su idea de la unión aduanera argentino-brasileña, considerando que la manufactura brasileña que no competía con su igual de la Argentina, podía circular libremente por el mercado binacional, pero protegida por la tarifa externa común. A la inversa, lo mismo debía acontecer con la manufactura argentina que no competía con la del Brasil. Respecto de la actividad industrial nueva, ésta se implantaría en cualquiera de los dos países y transitaría sin restricciones en el mercado ampliado. Sin embargo, el Tratado Argentina-Brasil con tarifa externa común, y extensivo al resto de los países de Sudamérica (noviembre 1941), expiró nonato cuando se produjo el ataque japonés a Pearl Harbor (diciembre 1941).

En la pretendida fase autonómica, la Argentina continuó diversificando su estructura económica y llevó adelante una importante distribución del ingreso en favor de los sectores asalariados y socialmente más desaventajados. Su gobierno aplicó una estrategia de autonomía

heterodoxa o autonomía dentro del bloque panamericano, pero no respecto del mismo a escala mundial. El presidente Perón resumió esta política manifestando: "en América somos argentinos y en el mundo somos americanos".

La elite tradicional argentina sostuvo la necesidad de privilegiar a las "industrias naturales", aprovechando las ventajas comparativas de las materias primas agroalimenticias de la pampa húmeda, proveedoras de las divisas del país. Sólo algunas voces aisladas como el presidente Ramón S. Castillo y alguna fracción de las Fuerzas Armadas reivindicaron la necesidad de montar "industrias artificiales", incluso manufactura pesada.

A partir de la segunda mitad de la década de 1940, se produjeron transformaciones en la economía y en la sociedad de la Argentina. La participación del sector industrial en el PBI, superó por vez primera a la participación del sector agrario, a la par que se produjo un importante proceso de nacionalización en los servicios públicos y una destacada distribución del ingreso en favor de los asalariados.

En los países aquí estudiados no hubo una burguesía nacional que actuase como fuerza motriz del desarrollo industrial y tecnológico, como aconteció en Inglaterra, Estados Unidos, Francia o Alemania. Cuando determinados grupos político-sociales de la elite alternativa argentina y brasileña decidieron, en forma tardía, impulsar un proceso de desarrollo manufacturero, centrado en el mercado doméstico, el sistema mundial ya había asignado roles y funciones a sus economías, encorsetando la capacidad de maniobra y decisión de aquellos para escoger un sendero virtuoso de crecimiento y bienestar.

La difícil situación internacional y la debilidad de la burguesía industrial, compelió al Estado, a través de su burocracia militar y civil, a asumir el rol del Tercer Estado del abate Sieyès.

El Ejército argentino participó en la creación de la Dirección General de Fabricaciones Militares (complejo militar industrial), en la instalación de las empresas Sociedad Mixta de Siderurgia, de Petroquímica General Mosconi y de Petroquímica Bahía Blanca. La Armada dirigió y colaboró en el despliegue, durante prácticamente tres décadas, de la Comisión de Energía Atómica e incidió en la instalación de los Astilleros y Fábricas Navales del Estado. A su vez, la Fuerza Aérea impulsó la industria automotriz a través de

Industrias Aeronáuticas y Mecánicas del Estado y de Industrias Kaiser Argentina y también la industria aeronáutica a través de la Comisión Permanente de Planeamiento para el Desarrollo de Metales Livianos (COPEDESMEL) en el caso de ALUAR. Sin embargo en este aspecto no hubo continuidad ni uniformidad en el pensamiento y acción militar. No todas las FFAA argentinas acordaron con el proceso de la ISI, hubo "bolsones agroexportadores" afines al "modelo insular" del almirante Storni.

El rol de las FFAA brasileñas fue muy importante en el desarrollo industrial y tecnológico del país. El Ejército a través de la Comisión Militar de Estudios Metalúrgicos y de la posterior Comisión Nacional de Siderurgia, ligada al Ministerio de Guerra, fue propulsor de la instalación de la acería integrada de Volta Redonda. El proyecto de explotación y refinación del petróleo (Petrobrás) y el programa de construcción de los primeros reactores nucleares tuvieron raíces en los medios militares. La Marina estuvo ligada a la investigación y producción de la energía nuclear, a la creación de la Comisión de Energía Nuclear, a la fabricación de barcos y posteriormente al proyecto Cobra destinado a fabricar y comercializar sistemas de electrónica digital y asociados, así como a la bioquímica y a la biología. Por su lado, la Fuerza Aérea creó el Centro Técnico de Aeronáutica, la Fábrica Nacional de Motores, el Instituto Tecnológico de Aeronáutica y la Empresa Brasileña de Aeronáutica (EMBRAER).

En ambos países, la coalición social que respaldó este proyecto estaba conformada por la burocracia pública militar y civil, los empresarios industriales, los trabajadores urbanos y aquellos sectores vinculados al mercado interno.

Las contradicciones propias de algunos grupos sociales alternativos de países de América Latina con los Estados Unidos, llevaron a aquellos a enarbolar un pensamiento nacionalista. A diferencia de otras latitudes donde el nacionalismo representaba políticamente los intereses de la derecha, en esta parte del mundo se manifestó con otra impronta.

En tanto que el Brasil admitió el liderazgo hegemónico estadounidense y trató de usufructuarlo, invocando la aplicación del Punto IV del mensaje del presidente Truman (20-1-1949) al Congreso de

la Unión Americana, la Argentina fue punida por su "neutralidad" durante la 2ª GM.

Sin embargo, el Brasil se alejó de los Estados Unidos porque éstos concedieron prioridad a Europa, a causa de su proximidad con la URSS y trataron de mantener a los países de la América Latina, a la retaguardia, como abastecedores de materias primas estratégicas para su industria de armamentos. Por ello Vargas, durante su 2º mandato trató de compensar la dependencia del Brasil frente a los EUA, procurando nuevos mercados para las exportaciones, sobre todo de café y nuevas fuentes de capital, equipamientos y tecnología. Así pudo avanzar en otras actividades industriales básicas, incluso bienes de capital de fabricación local, asociándose al capital europeo, particularmente al germano-occidental.

No obstante, finalizado el conflicto de Corea, las empresas estadounidenses y también las de algunos países europeos incursionaron y se expandieron en América Latina.

Mientras que las decisiones fundamentales de Vargas cimentaron la posterior expansión y consolidación del proceso industrial del Brasil, en la Argentina diversas políticas públicas del peronismo se revirtieron, aunque otras como la nuclear, la petrolera o la automotriz continuaron y se profundizaron.

Quizás por la distinta estructura económica y el rol de sus elites políticas, militares, empresariales y sociales el varguismo dejó un legado industrial más consolidado que el peronismo, el cual fue recogido y acrecido por la mayoría de los gobiernos que se sucedieron en el ejercicio del poder estatal brasileño.

La Argentina "peronista" no siguió los criterios recomendados por el establishment estadounidense en materia de desarrollo económico, pero en líneas generales acató sus directrices en materia de seguridad. Adhirió al Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR), pero no aceptó la conformación de un comando militar unificado que colocara a las Fuerzas Armadas nacionales bajo una conducción supranacional, hegemonizada por los Estados Unidos.

Durante la "guerra fría", los intentos "autonómicos" de los países de América Latina fueron de carácter individual y raramente colectivos, como la iniciativa del "bloque austral" de Juan Perón, cuando éste

formuló su doctrina latinoamericana, a partir de la alianza del ABC e inscripta en la Tercera Posición.

Perón y el peronismo representaron un tipo de política económica que implicó la ampliación de las funciones estatales en la economía, el proteccionismo y la distribución de ingresos en favor de los sectores laborales. Dicho movimiento político reflejó la fortaleza del sector sindical y la imposibilidad del empresariado de formular un proyecto nacional que no contemplara los intereses de los trabajadores.

Vargas recurrió a un "nacionalismo empírico", alcanzando objetivos puntuales como la instalación y funcionamiento de la Compañía Siderúrgica Nacional; el Banco Nacional de Desarrollo; la Petrobras; o la promoción y protección de la producción de bienes de capital local. En cada caso, Vargas analizaba la situación externa y las posibilidades del Brasil de avanzar hacia otro estadio superior de crecimiento.

El Brasil adhirió al TIAR, a la Carta de la OEA y a los Acuerdos de Bretton Woods. También firmó un Convenio de Asistencia Militar bilateral con los Estados Unidos.

El proyecto industrial brasileño fue más complejo, persistente y prolongado que el argentino. Tanto la fracción militar-empresarial nacional como la cosmopolita actuaron generalmente de consuno, mientras que en la Argentina generalmente operaron en compartimentos estancos.

El Brasil disponía de un mercado más amplio que el de su vecino y su mercado de trabajo se caracterizaba por la existencia de una importante población rural que actuaba como "ejército de reserva", tirando a la baja los salarios y estimulando las radicaciones de capital en sectores manufactureros.

La Argentina en la década del 40 presentaba un mercado de trabajo más integrado que el del Brasil. Tanto los trabajadores urbanos como los rurales argentinos son alcanzados y protegidos por las leyes laborales y sociales, mientras que en el Brasil sólo los trabajadores urbanos, entonces un porcentaje minoritario de la población, es alcanzado por la Consolidación de las Leyes del Trabajo varguista. Recién en la década del 60, gobierno Goulart, los trabajadores rurales y los campesinos son alcanzados por una legislación social protectora, la cual se diluye durante la dictadura militar de 1964-1985.

A principios de la década del 50, el producto bruto brasileño ya superaba al de su vecino. Esta situación se mantiene y acrecienta, casi sin interrupciones, durante el resto de la ISI.

El desarrollo autonómico de Perón-Vargas fue mutando hacia un desarrollo asociado selectivo, para transformarse con Frondizi-Kubitschek en desarrollo asociado casi indiscriminado.

La elite alternativa de ambos países, luego de la ocurrencia de la experiencia nacional-popular, consideró que el problema del desarrollo económico no se podía resolver exclusivamente en el ámbito nacional porque las decisiones relacionadas con la conformación de un parque industrial integrado se procesaban también en centros ajenos a la jurisdicción de Estados como la Argentina o el Brasil. Conforme esta percepción, las divisas provistas por las exportaciones agrarias eran insuficientes y dichos países no disponían de capitales y tecnología para acometer la empresa de superación del estadio de subdesarrollo en el cual se encontraban.

Desde 1940 y hasta 1960, aunque hubo intentos fallidos de otro tipo de relación, tanto la Argentina como el Brasil tuvieron al otro país como su principal hipótesis de conflicto. El Brasil tenía entonces una relación especial con Chile para balancear la alianza argentino-peruana. A partir de la "Revolución Cubana", la Argentina y el Brasil tuvieron al "castro-comunismo" como principal hipótesis de conflicto, pese a que continuaba la rivalidad bilateral entre los dos principales países sudamericanos.

A partir de los 60′, los Estados Unidos, líder del denominado mundo occidental, subrayaron el rol de las Fuerzas Armadas latinoamericanas, en un doble aspecto: el político represivo y el económico modernizante. En ambos casos para evitar el contagio y la expansión comunista.

La primera fase del desarrollo asociado, se caracterizó por la implantación de capital extranjero, en actividades dedicadas a la fabricación de bienes de consumo durable, particularmente la industria automotriz, que fue propulsada por líderes de partidos políticos como Arturo Frondizi y Juscelino Kubitschek. Otras alianzas sociales y políticas sostuvieron estos proyectos, en la que destacaron grupos desarrollistas cosmopolitas, reclamantes de un desarrollo industrial integrado, incluso con el Departamento I de bienes de capital, mediante el auxilio

de las corporaciones extranjeras. Aquí se aplicó el nacionalismo de fines, en vez del nacionalismo de medios de la fase autonómica.

Otra de las características del "desarrollo asociado" fue la negociación y el conflicto entre los "gobiernos desarrollistas" latinoamericanos y las corporaciones privadas extranjeras, sus respectivos gobiernos de origen y determinadas entidades multilaterales de crédito.

En ese entonces, el frondi-frigerismo receló del esquema de integración propuesto por la CEPAL, porque intentaba cristalizar una división del trabajo en el Cono Sur y en la América Latina. El Brasil se ocuparía de la industria pesada y de los bienes de capital, mientras que la Argentina se encargaría de la producción de agroalimentos.

El gobierno Frondizi impulsó el desarrollo asociado, pese a la actitud reticente y negligente de gran parte de las FFAA, del empresariado local y de los trabajadores. Mientras el presidente argentino libró con relativo éxito las "batallas del petróleo y del acero", Juscelino cumplió en líneas generales con el Plan de Metas y con el traslado de la capital a Brasilia, ampliando el parque siderúrgico, automotor y de bienes de capital de su país.

La ideología desarrollista de los industriales brasileños fue más consciente y deliberada que la de sus equivalentes argentinos. La postura de la Confederación Nacional de la Industria (CNI) y la Federación de Industriales del Estado de San Pablo (FIESP) fue desarrollista y de respaldo a la gestión de Juscelino Kubitschek. La de la Unión Industrial Argentina (UIA) fue timorata y contradictoria: la estabilidad económica era más importante que el desarrollo.

Tanto la Argentina como el Brasil no pudieron completar o integrar sus parques industriales, el talón de Aquiles recaía en el Departamento I de Karl Marx. La relevancia del sector bienes de capital fue más señalada por algunos grupos militares e intelectuales nacionales o incluso por pensadores extranjeros como Albert Hirschman, que por los adherentes a grupos políticos de la izquierda, salvo excepciones como el argentino Juan Carlos Esteban.

En tanto la visión económica de la dependencia puso el acento en el sistema mundial y en el rol subordinado que desempeñaban países como la Argentina y el Brasil, la versión sociológica enfatizó el rol de los subsistemas nacionales y sus respectivas burguesías, en cada uno de

los ideal tipos sociales acuñados por el ILPES de Santiago de Chile: enclave, plantación y estancia.

Otras percepciones, como en el caso de la versión radical de la teoría de la dependencia o del aggiornamento católico, aludían a otros sujetos y a otros modelos de producción y apropiación de la riqueza.

Estas formulaciones acontecieron durante el conflicto bipolar y revelaban un brote de rebeldía o autonomía intelectual de América Latina, respecto del mundo occidental central, el cual desde el discurso keynesiano de 1936 no exhibía novedades destacadas en el ámbito de una teoría económica, por parte de aquellos que procuraban un mundo y una sociedad menos desigual.

Las Fuerzas Armadas de ambos países formularon y aplicaron su propia receta, en respuesta a la teoría de la dependencia, a la versión más radical de la Doctrina Social de la Iglesia (teología de la liberación) y al castro-comunismo: el régimen Burocrático Autoritario. Pero, en este último caso, asociado a corporaciones productivas transnacionales y a la burguesía local cosmopolita.

El Estado de cada uno de los países analizados, a través de sus respectivas FFAA, particularmente el Ejército, cumplía una función modernizadora y ordenadora. En esos tiempos el desarrollo y la contrainsurgencia (doctrina de la seguridad nacional) conformaban la díada necesaria para prevenir y reprimir a la amenaza castro-comunista.

La Argentina y el Brasil desplegaron sus respectivos proyectos nacionales intentando consolidar sus parques industriales, en un contexto de "alineamiento" con las líneas directrices concebidas en Washington. Los EUA prestaron entonces alguna atención a las demandas de las elites militares por la amenaza que implicaba el fenómeno castro-comunista. Había una relativa "mutualidad de intereses".

La Argentina, durante la fase dictatorial del desarrollo asociado, adoptó una política exterior de alineamiento con los Estados Unidos, pero simultáneamente diversificó su estructura económica y sus relaciones económicas comerciales. El gobierno dictatorial del general Lanusse estableció relaciones diplomáticas con la República Popular China y Cuba y suscribió un acuerdo comercial con la Unión de las Repúblicas Socialistas Soviéticas.

En la Argentina y en el Brasil se produjo el arribo de importantes inversiones extranjeras que se convirtieron en demandantes de mano

de obra, pese al carácter intensivo del capital en su función productiva. Dichas inversiones produjeron cambios en la estructura industrial y en el liderazgo empresario, extranjerizando la economía de ambos países.

Mientras que el gobierno del Brasil dispuso de una fuente de financiamiento propia (BNDE) y pudo asumir los préstamos de largo plazo necesarios para el cumplimiento de un plan de desarrollo, el Banco de Crédito Industrial de la Argentina careció de financiamiento propio y dependió de los depósitos y de líneas de crédito externo para financiar la importación de bienes y equipos industriales, lo que lo asemejó más a un banco comercial que a uno de inversión.

La dictadura argentina (1966-1973), dio impulso al desarrollo industrial y tecnológico del país, pero paralelamente intervino y ocupó militarmente las universidades públicas con el propósito de proceder a su "depuración ideológica". Así fue que se desmantelaron valiosos equipos científicos que se vieron forzados a migrar a países extranjeros.

El modelo Burocrático Autoritario del Brasil, se volvió exportador de productos manufacturados de menor complejidad. Durante la dictadura militar, el sector público produjo energía eléctrica, petróleo, acero, otros insumos, transportes, comunicaciones, a la par que se crearon condiciones para la sustitución de algunos bienes de capital. Estos últimos como la restante industria de transformación era privada. En algunos sectores, como la industria petroquímica, se reflejó la triple alianza entre la tecno-burocracia pública militar-civil, los empresarios industriales y las corporaciones transnacionales.

Tanto Costa e Silva como Médici discontinuaron el alineamiento automático de Castello Branco con EUA. Geisel asumió posturas conflictivas con este país en materia de energía nuclear y cuando denunció el Convenio de Asistencia Militar con los Estados Unidos (1977).

Entre 1968-1973, la economía del Brasil creció a una tasa promedio anual del 10%, pero el "milagro" sufrió su primer gran tropiezo económico en 1974, luego de la primera gran alza del precio del petróleo.

En la Argentina, el movimiento nacional-popular jugó un rol destacado en el conflicto entre democracia y capitalismo, porque impulsó la activación de los sectores plebeyos, a través del sindicalismo orga-

nizado, el partido peronista y otras fuerzas políticas. Este conflicto se agudizó a fines de la década del 60, cuando grupos radicalizados irrumpieron en la política argentina interpretando al peronismo como portador de un modelo socialista de sesgo nacional.

Simultáneamente, algún sector de la burguesía local interpretó que la forma de salir del laberinto era acordar el retorno de Perón, quién podría contener a los sectores radicalizados del espectro político argentino, apoyándose en los grupos conservadores y centristas de su movimiento y en otros grupos sociales y políticos de la sociedad. Sin embargo, el retorno del peronismo al gobierno (1973-1976), luego de 18 años de proscripción, no implicó la solución del problema, sino su recrudecimiento.

El shock petrolero de 1973 decretado por la OPEP y la irrupción de la banca privada transnacional permitieron que los centros financieros de Nueva York y Londres recuperaran el manejo de los dispositivos que Washington les había arrebatado en ocasión de la finalización de la Segunda Guerra Mundial. Los dos centros financieros se erigieron en ejes de la denominada revolución neoconservadora o neoliberal formulada e implementada por la dupla Reagan-Thatcher que condujo al fortalecimiento del sistema económico de mercado global y al consecuente debilitamiento del sistema interestatal.

Tanto en la Argentina como en el Brasil se ha debatido sobre el agotamiento de la industrialización, dirigida al reemplazo de las importaciones de bienes de consumo y luego de los durables e intermedios.

El modelo ISI se había basado en varios instrumentos de protección y promoción, instituidos desde el aparato estatal, con el propósito de tender a conformar un esquema económico relativamente diversificado que diese solución al problema de la restricción externa.

Una serie de entes y organismos de impronta estatal como por ejemplo el CONADE, el CONASE, o el CFI en la Argentina y la Escuela Superior de Guerra, la Asesoría Económica o el BNDE en el Brasil, desempeñaron un rol destacado en la planeamiento indicativo desplegado en sus respectivos países.

Las voces antagónicas a este proyecto remarcaban los crecientes costos derivados de la falta de una escala económica adecuada para lograr la "autarquía" nacional y proponían la apertura económica con un tipo de cambio alto, para incentivar la radicación de inversiones y

las exportaciones en las actividades "naturalmente" más competitivas de cada país. Se trataba del viejo modelo de la división del trabajo decimonónico que había regido durante el régimen de la "pax britannica".

Sin embargo, representantes de otra alianza social consideraban que la industrialización, a través de la expansión de las exportaciones, podía constituirse en una alternativa o complemento necesario a la ISI. Añadían que había que apuntar a un modelo de crecimiento industrial vía exportaciones antes que a uno de tipo autárquico. Destacaban que el sector industrial había registrado, con sus diferencias, una alta tasa de crecimiento en los dos países.

La Argentina registró un proceso manufacturero diacrónico (etapa fácil y luego difícil) y leyes de protección laboral y social sincrónicas que alcanzan prácticamente a todo el universo salarial del país. El Brasil, por el contrario, contabiliza un proceso industrial de características sincrónicas y una legislación protectora del trabajo asalariado diacrónica.

El proceso ISI dio frutos positivos en los dos países, en términos de crecimiento, adquisición de know how e impactos sociales favorables. Esta fase se caracterizó por la reducción del coeficiente de importaciones. Así se conformó un mercado interno y tanto en el Brasil como en la Argentina prácticamente no se importaban bienes manufacturados de consumo.

La etapa del desarrollo asociado significó la extranjerización del parque industrial, pero produciendo desde y para el mercado interno, dando empleo y pagando salarios e impuestos. Se había logrado cumplir algunas de las metas propuestas por las elites de los respectivos países, pero no todas.

El Brasil experimentó su propio "milagro económico", con mayor estabilidad institucional que su vecino: Vargas permaneció diecinueve años en el gobierno y la dictadura militar veintiuno. En total cuatro décadas. La diversa experiencia política de los dos países, probablemente ayude a explicar los dieciocho años de proscripción del peronismo, la "pausa dictatorial" (1973-1976) y el ulterior cambio de rumbo del estamento militar argentino vis a vis la continuidad brasileña.

La bifurcación de los senderos

El neoliberalismo precursor argentino

A partir de 1976-1983, se terminó el "paralelismo analógico" entre la Argentina y el Brasil cuando el neoliberalismo se implantó en aquel.

Mientras que el Brasil profundizó su proceso de industrialización, la dictadura cívico-militar argentina, implantó un modelo de apertura comercial y financiera.

Por su parte el gobierno Geisel, intentó promover al Brasil a la condición de potencia mundial. La abundancia de crédito privado para los países en desarrollo, posibilitó que el Brasil avance en el proceso de industrialización, complementando su matriz industrial con la producción de insumos de uso difundido y de ciertos bienes de capital, necesarios para el funcionamiento de la economía. En esos años las empresas extranjeras comenzaron a instalar fábricas, cuyo tamaño les permitió dedicarse a la producción internacionalizada de partes complementarias de productos finales. Esta tendencia pudo advertirse en el Brasil, país en el cual existía una relación entre el volumen de las exportaciones y el tamaño de las empresas y entre éste y su control por las firmas transnacionales.

Por su lado, la Argentina comenzó su declinación cuando la dictadura cívico-militar del general Videla implantó una política de terrorismo estatal y de apertura económica que provocó una "reestructuración regresiva del aparato manufacturero", conformando un conjunto de enclaves industriales o áreas privilegiadas de acumulación. De este modo fortaleció a una exigua cantidad de grupos económicos que, con promoción y protección estatal, incursionaron en la producción de determinados insumos de uso difundido. La dictadura cívico-militar, aduciendo la amenaza de los grupos guerrilleros de izquierda, aprovechó la ocasión para desarticular al bloque ISI que desde mediados de la década del 40 había liderado el crecimiento económico del país.

El golpe cívico-militar argentino de marzo de 1976, no fue como los anteriores contra una determinada política distributiva o movilizadora (gobierno Perón 1955) o contra la supuesta "impericia o "morosidad" del partido radical (gobierno Íllia 1966), sino contra una coalición político-social que había implantado en un país de la pe-

riferia del sistema mundial un patrón de crecimiento manufacturero con un relativo equilibrio social. La conspiración no se produjo en un momento de crisis orgánica, sino después de once años de crecimiento industrial continuo, el más elevado de la historia argentina desde que existen estadísticas oficiales y cuando las exportaciones de las manufacturas de origen industrial representaban el 25% del total y el país registraba (1974), una tasa de desocupación cercana al 3% y un porcentaje de hogares pobres de alrededor del 4%.

Luego de la derrota de las Malvinas, las FFAA argentinas entregaron el gobierno al partido radical que ganó las elecciones en 1983. Por su lado, las FFAA brasileñas tuvieron alguna capacidad de maniobra para gestionar la transición hacia la democracia. El desempeño de una y otra fuerza militar, en términos de despliegue manufacturero fue superior en el Brasil.

Democracia Asociativa

La crisis de la deuda mexicana (1982) provocó que los bancos privados internacionales se apartaran de las economías periféricas, incluso la brasileña. Ante la combinación de la crisis del Estado, del gobierno y de la economía, la dictadura militar brasileña se vio forzada a abandonar el sendero desarrollista por el cual el país transitó durante aproximadamente cuatro décadas.

Las dictaduras de la Argentina y del Brasil habían multiplicado el endeudamiento externo de sus respectivos países, estatizaron la deuda privada externa, desfinanciaron a las empresas públicas y dejaron un alto porcentaje de déficit fiscal. En síntesis, habían descapitalizado a sus respectivos Estados.

El gobierno brasileño, hasta la crisis de la deuda, había financiado su proceso de desarrollo industrial fundamentalmente a través de entidades como el BNDE y su infraestructura por medio de mecanismos como los Fondos de Afectación Específica a obras de electrificación, telecomunicaciones, autopistas, etc. Este proceso se interrumpió en 1982.

Las condiciones políticas se alteraron en América Latina. El restablecimiento de la democracia coincidió con el debilitamiento del clima de "guerra fría", debido a la pérdida de legitimidad y dinamismo de los regímenes comunistas y a que los EUA se embarcaron en la pro-

moción de regímenes democráticos en los países latinoamericanos, particularmente en el Cono Sur. Éste era uno de tantos "corsi e ricorsi" de Giambattista Vico, a los que los EUA nos tienen acostumbrados. En esta etapa los grupos contestatarios del centro y de la periferia del mundo, no formularon un pensamiento económico nuevo. Todo esto pavimentó el camino para el avance del pensamiento neoliberal globalizante y hegemónico, concentrador del poder y la riqueza, que se reivindica portador del valor "libertad económica", aunque no siempre de la democracia, el cual -hasta ahora- ha agravado los problemas de concentración económica y desigualdad social en las diversas y múltiples sociedades en las que logró implantarse.

Una vez que se produjo el retorno a la democracia en ambos países, el Acuerdo Alfonsín-Sarney (1985-1986) incluyó la fabricación conjunta de bienes de capital -particularmente aeronaves-, la cooperación nuclear y el desarrollo tecnológico compartido en algunos sectores de punta. En la ocasión, se esbozó un programa de desarrollo binacional de tipo "bolivariano", por sus aspectos de alianza diplomático-estratégica; "cepaliano", por su característica integracionista intra-industrial; y "shumpeteriano", porque dio prioridad al despliegue innovador y tecnológico compartido, particularmente en bienes de capital, biotecnología e informática.

Luego de la firma del Tratado de Integración, Cooperación y Desarrollo entre Argentina-Brasil (1988), se produjo una mutación en el sistema mundial. Los regímenes comunistas de los países de Europa del Este se desmoronaron, el muro de Berlín fue derribado (1989), lo que dio lugar a la reunificación de Alemania (1990) y un año después la URSS entró en proceso de disolución. La caída de la URSS implicó el triunfo del patrón de acumulación capitalista privado sobre el colectivista marxista.

El fin del régimen bipolar fue sucedido por el régimen de mercado global propulsado por la revolución en las comunicaciones y en los transportes y por el creciente predominio del sector financiero. El precipitado deterioro de la URSS fortaleció el avance del pensamiento neoliberal impulsado por la alianza anglo-norteamericana. La seguridad ya no era el tema dominante y tampoco la URSS o el castro-comunismo eran las hipótesis de conflicto de las Fuerzas Armadas latinoamericanas. Tampoco era

necesario el desarrollo industrial o el bienestar de las poblaciones locales porque éstas ya no podían ser cooptadas por el marxismo internacional. El país supuestamente irradiador de la "revolución mundial" había colapsado

Conforme cierta corriente de opinión (neoliberal), la crisis orgánica de América Latina en la década del 80, fue resultado del proteccionismo, del estatismo y el "populismo" que prevalecieron en ella. Según otra vertiente intelectual, afín al desarrollo industrial, pero crítica de la ISI, el estancamiento económico de los 80´ fue también resultado de la crisis de la balanza de pagos o de la deuda externa, que se desencadenó a partir de la modificación de la política económica de los EUA, bajo el comando del presidente Reagan. En los años 70, los EUA habían experimentado una crisis económica caracterizada por el aumento de la tasa de inflación, la caída de la tasa de ganancia y la disminución del crecimiento. Ante esta situación, el presidente de la Reserva Federal (Paul Volcker) decidió elevar sobremanera la tasa de interés de los títulos del Tesoro, respondiendo a la estanflación y al segundo shock petrolero (1979).

Sincrónicamente, el Departamento del Tesoro realizó una política de expansión fiscal que aumentó el déficit público. Así los EUA, con déficit gemelo, declararon urbi et orbe que su moneda era soberana y que la hegemonía del dólar estaba siendo restaurada.

Etapa neoliberal

Estos fueron los tiempos del auge de la "utopía de la globalización" y de un mundo que mezcló capitalismo neoliberal y democracia y en el cual la Argentina y el Brasil adhirieron al credo consagrado en el Consenso de Washington, caracterizado por el creciente predominio del sector financiero, las cadenas globales de valor y la concentración de la riqueza y los ingresos.

Los más acaudalados ya no están dispuestos a sostener los presupuestos estatales y comienzan a descargar la parte principal de los gastos públicos en los sectores sociales medios y bajos.

En los 90´ asistimos a la instauración del régimen unipolar comandado por un país extra-europeo (EUA) y sus corporaciones financieras, productivas, mediáticas y militares, aunadas a la OMC y al FMI. Simultáneamente se difundía la idea del "debilitamiento" del sistema interestatal y el predominio del "mercado".

Conforme a la óptica del Consenso de Washington, las causas de la crisis latinoamericanas eran básicamente dos: el excesivo crecimiento del Estado traducido en proteccionismo, exceso de regulación y empresas estatales ineficientes y numerosas; y la incapacidad de controlar el déficit público y las demandas salariales del sector público y privado (populismo fiscal).

En este contexto, luego del fin del régimen bipolar, cuando se opacó el rol de la geopolítica, debido al debilitamiento del régimen interestatal y la consecuente hegemonía del sistema de mercado global, las elites de la Argentina y el Brasil no pudieron o no quisieron formular un pensamiento geoestratégico como lo hicieron países o economías como Corea del Sur o Taiwán carentes de la dotación de recursos de aquellos. Estos países aprovecharon la oportunidad histórica que se les presentó y lograron construir poder endógeno a través de un proyecto de desarrollo industrial y tecnológico e inserto competitivamente en el sistema mundial.

La extranjerización de la economía y el debilitamiento del rol Estado, en materia de políticas industriales y tecnológicas y de búsqueda del equilibrio social alcanzaron niveles conspicuos. Los gobiernos abdicaron de la protección de sus respectivas economías y del empleo de sus nacionales cuando declinaron unilateralmente sus aranceles; cuando entregaron el ahorro de su población nativa a la banca foránea (apertura financiera); cuando adhirieron a la Organización Mundial de Comercio o renunciaron a los requisitos de desempeño suscribiendo The Agreement on Trade-Related Investment Measures (TRIMs).

Los gobiernos neoliberales endeudaron y subastaron el patrimonio estatal obtenido luego de décadas y grandes sacrificios sociales. Instauraron regímenes tributarios regresivos que pavimentaron el sendero para que algunos grupos de capital concentrado eludieran el

pago de impuestos y ocultaran parte significativa de su patrimonio en territorios off-shore. De esta forma, forzaron a sus países a recurrir al endeudamiento para sostener la vacilante marcha de sus economías y a abonar crecientes tasas de interés.

Se había producido un cambio de paradigma a escala mundial y los países aquí analizados ya no podían continuar su sendero "gradualista", agregando actividades industriales cada vez más complejas a su parque productivo. El predominio del sistema de mercado global demandaba nuevas respuestas.

Detrás del discurso neoliberal se vislumbra el accionar -entre bastidores- de grandes grupos económicos transnacionales económicos, financieros y mediáticos, cada vez más concentrados, que intentan instituir otra gobernabilidad, que no se asienta en el esquema interes-tatal, hegemónico desde la 2ª GM y durante los "treinta años dorados".

Los organismos de planificación de Argentina y Brasil desaparecieron, se debilitaron o reconvirtieron. A veces fueron reemplazados por think tanks privados, de tinte neoliberal, solventados por el Estado.

El Estado ya no tiene que privilegiar a los socialmente más débiles o promover un determinado tipo de crecimiento o desarrollo, sino que debe crear las condiciones que permitan obtener más lucro a los más aptos o emprendedores, eliminando trabas o mediaciones burocráticas. Para ello hay que reducir o eliminar impuestos, crear un buen clima de negocios, equiparar el capital foráneo al local y -a veces- hasta brindarle mejores condiciones. Así se logrará más inversión y riqueza y se crearán puestos de trabajo, en un círculo virtuoso en el que todos ganarán, salvo los políticos y burócratas gubernamentales que viven a expensas de los que engendran la riqueza. Se trata de un mensaje "darwinista" y "anti-político".

La coalición electoral que respaldó a este proyecto congregó a grupos económicos concentrados de capital local, al capital extranjero productivo, al sector financiero local y transnacional, aunados a sectores sociales medios de "cuello blanco" y de "cuello azul", así como a determinados grupos sociales vulnerables alcanzados por las políticas sociales focalizadas implementadas por el régimen neoliberal. Se trató de una "alianza financiero-rentista" que estimuló a países como el Brasil y la Argentina a incurrir en déficit en la cuenta corriente. De esta forma se facilitó la apreciación cambiaria y la pérdida de competitivi-

dad de las empresas locales, así como la ocupación de los respectivos mercados internos por las empresas transnacionales, la financiación externa y el intercambio desigual.

En el esquema neoliberal globalizante, ya no interesan las políticas de articulación manufacturera y los eslabonamientos hacia delante o atrás, dentro de un mercado nacional o regional tipo MERCOSUR. Sólo tienen predicamento las cadenas globales de valor que concentran las actividades más complejas en los países centrales y conceden a países como la Argentina o el Brasil la fabricación de las partes, piezas y componentes menos sofisticados y de menor contenido tecnológico.

Como ocurrió en muchos países del mundo, desde la década del 90, se aceleró el proceso de pérdida de importancia de la industria en las economías de la Argentina y del Brasil. En estos países se reflejó una baja en la participación de la producción manufacturera en el PBI y en el empleo y un proceso de primarización y/o de bajo valor añadido en sus exportaciones. Sin embargo, este fenómeno de la desindustrialización no es generalizado, como lo acredita el desempeño de la República Popular China, Corea del Sur, Taiwán, Malasia y Tailandia, entre otras. En esas economías, el porcentaje de participación de la producción manufacturera en el PBI fue superior a la de los países desarrollados como los Estados Unidos, el Reino Unido, Francia, Japón, Canadá y Australia.

La Argentina y el Brasil abrieron sus mercados internos para el comercio externo y el sistema financiero transnacional.

En el caso de las finanzas, el "sentido común" -impuesto por las elites de los países desarrollados- argumentó que la restricción externa de los países subdesarrollados podía encararse a través del rol protagónico del capital financiero externo y a veces interno. Para salir del atolladero y crecer, había que endeudarse, aún abonando altas tasas de interés por los empréstitos contraídos.

En este esquema los países ricos obtienen ganancias en países como la Argentina y el Brasil, a los que exportan bienes de mayor valor agregado que los que importan de estos. Asimismo, les realizan empréstitos que valorizan el tipo de cambio y aumentan el consumo interno a través del incremento de las importaciones, en vez de aumentar la inversión productiva generadora de empleo o ahorradora de divisas. Las empresas y fondos de inversión transnacionales se

apropian de importantes porciones del mercado interno de los países subdesarrollados adquiriendo los activos de sus empresas públicas y privadas. Por otra parte el tipo de cambio valorizado se transforma en un salvavidas de plomo, porque la industria se vuelve internacionalmente no competitiva.

El plan de reformas neoliberal propiciado sólo denigra al "populismo fiscal" practicado por los gobiernos latinoamericanos que gastan más de lo que recaudan, pero no al "populismo cambiario" que sobre-aprecia la moneda nacional, se endeuda irresponsablemente y contrae déficit en la cuenta corriente. La suma del populismo fiscal con el cambiario define al "populismo económico" que, según Bresser-Pereira, no debe confundirse con el "populismo político".

El proceso de privatización o extranjerización indiscriminada transformó a los monopolios del Estado en monopolios privados que, salvo excepciones, no incrementaron la producción y la productividad y tampoco abarataron los precios o mejoraron los servicios.

El motor del crecimiento ya no es la incorporación de actividades tendientes a completar la estructura industrial trunca, sino el consumo de productos muchas veces importados, favorecidos por el populismo cambiario. Así se profundizó el divorcio entre la estructura de consumo y la de producción. La expansión de los primeros años se asentó en la producción de bienes y servicios ligados al consumo de los sectores de altos ingresos, en la difusión en los sectores sociales subalternos de las pautas de consumo de las economías centrales y en el crecimiento de las exportaciones basadas en los recursos naturales y en productos de exiguo valor agregado. Éstas cumplieron un rol en el pago de la deuda externa.

Las prioridades para el neoliberalismo son el equilibrio macroeconómico y el "superávit primario", para garantizar la responsabilidad del país ante sus acreedores financieros. La "meta de inflación" es el principal objetivo de la política macroeconómica, por eso el Banco Central y no el ministerio correspondiente es el conductor de la economía.

El modelo neoliberal, en ambos países, no pudo cumplir las metas propuestas por la coalición que impulsó las "reformas de mercado". No logró equilibrar las cuentas públicas. El desarrollo tecnológico se focalizó en actividades agrarias y agroindustriales. El crédito fue

manejado con criterios especulativos y de consumo y al servicio del capital financiero internacional y local.

Dado que en el Brasil la ISI fue más profunda y prolongada en el tiempo y el neoliberalismo más breve y menos radical que en la Argentina logró, a pesar de todo, un desarrollo industrial más amplio y diversificado que su vecino.

Etapa de la Resistencia

A principios del siglo XXI, el sistema de mercado global mostró algunas modificaciones. China continuó creciendo aceleradamente y aumentó su demanda de productos minerales y alimentarios de varios países de América Latina. Rusia, luego de la invasión de los Estados Unidos a Irak y el incremento del precio del barril de crudo, mejoró su desempeño económico-comercial y su presencia militar.

La refulgente globalización de los 90´ comenzaba a convivir, en el nuevo milenio, con un régimen interestatal en discreto ascenso.

La paz y prosperidad prometidas por la globalización de los mercados había fallado y la guerra volvía a enseñorearse en el sistema mundial, donde los Estados Unidos continuaban acumulando poder militar, mediático y financiero. Pese a ello su desempeño económico real había perdido capacidad de maniobra vis a vis la República Popular China.

En estos años, en el caso sudamericano, advertimos la dificultad de los Estados Unidos para implementar algunos de los tres imperialismos acuñados por Cooper. El cooperativo fue de difícil aplicación dado que los Estados Unidos no hegemonizan con exclusividad el sistema interestatal mundial. El imperialismo voluntario es de compleja aplicación, porque la presencia comercial y financiera de la República Popular China en Latinoamérica rivaliza con los Estados Unidos de América, otorgando cierto margen de maniobra a países como la Argentina o el Brasil. Finalmente, el imperialismo coercitivo o ley de la selva no pudo aplicarse porque -en esta parte del mundo- no hubo un Estado fallido o forajido y los gobiernos de la región no transgredieron las líneas de borde prescriptas por el poder hegemónico dentro el subsistema intra-imperial americano.

Luego del colapso argentino del 2001-2002 y de la crisis del modelo neoliberal brasileño, accedieron al gobierno en cada uno de los países coaliciones electorales de sesgo pos-neoliberal, que hemos denominado de "resistencia" al régimen neoliberal globalizante.

Las coaliciones transformistas debieron lidiar con el poder real local e internacional que actúa cotidianamente y no sólo cada vez que acontece un acto electoral. Los grupos económicos concentrados de ambos países consideran que cuando una coalición político-social progresiva asume el gobierno, lo hace en carácter de inquilino o concesionario de un poder temporal que sólo debe gestionar la "cosa pública", pero nunca modificarla.

La etapa de la resistencia se caracterizó por su oposición al programa neoliberal globalizante y la puesta en marcha de políticas públicas defensivas de los espacios de producción y trabajo en el mercado nacional. Privilegió a la actividad económica real, pero en convivencia con la financiero-especulativa.

La iniciativa resistente del siglo XXI trató de fortalecer los lazos intra-sudamericanos para conformar un poder arbitral regional (UNASUR y CELAC) que pudiese formular hipótesis de conflicto propias y superar los cuellos de botella en materia de energía, transportes y comunicaciones que aquejan a la región. Sin embargo, omitió rescatar algunos aspectos del programa industrial y tecnológico de los 80′ o formular uno nuevo acorde a los tiempos de la globalización. Puso el énfasis en la coordinación y consulta política, pero no en un esquema de integración productivo binacional o plurinacional. Tampoco se avanzó en la construcción de obras conjuntas que permitieran mitigar o tender a superar los cuellos de botella binacionales o regionales.

Mecanismos como la UNASUR y el MERCOSUR pudieron mantener el orden regional sudamericano, pero no pudieron transformarlo. El MERCOSUR no logró modificar la estructura económica de los países miembros y por ende su rol e inserción dentro de un sistema económico de mercado global.

En estos años, los países de América del Sur conjugaron crecimiento económico, mecanismos de consulta y coordinación política y avanzaron en cierta cooperación económico-comercial, en particular en el MERCOSUR, liderado por el Brasil y la Argentina. Luego de

la crisis del 2008, este escenario se modificó. No sin dificultades, la mayoría de los países de la América del Sur pudo mejorar su desempeño económico-comercial y social, en gran parte impulsado por el crecimiento chino, pero este fenómeno sugirió que se mantenían o profundizaban algunas tendencias seculares de la economía regional que obstaculizaban el proyecto de integración: el hecho de ser una sumatoria de economías primario-exportadoras paralelas y orientadas hacia los mercados externos.

Cuando se llevó adelante una integración productiva, como en la industria automotriz, ésta estuvo controlada por las correspondientes firmas transnacionales. Así fue que la economía argentina continuó dependiendo fundamentalmente de las divisas generadas por el complejo soja y el Brasil de los provenientes de los complejos soja, carnes, azúcar-alcohol y minerales, entre otros.

El gobierno Lula, fortaleciendo una política impulsada por el gobierno Cardoso, dio prioridad a la cooperación sudamericana, formulada por diplomáticos del Itamaraty, mediante la convergencia de las Cuencas del Plata y de la Amazonia y los corredores bioceánicos horizontales Atlántico-Pacífico. En este marco, el MERCOSUR Político, la UNASUR y la CELAC adquirieron relieve. Se mantuvo el interés en el Atlántico Sur y particularmente en los países del África occidental, así como en la Antártida. A esto se añadió la membresía en el agrupamiento BRICS e IBSA y la importancia de la relación comercial bilateral con la República Popular China, primer mercado de destino de las exportaciones brasileñas.

Otro desafío que debió enfrentar la alianza Argentina-Brasil es la presencia china que siguió una trayectoria ascendente y acelerada en Sudamérica, durante la primera década del siglo XXI. China se transformó en el principal socio comercial e inversor de la mayoría de los países de la región. Si bien el conglomerado MERCOSUR negoció como tal con los EUA para neutralizar el proyecto ALCA, no actuó en igual forma con China o con las corporaciones transnacionales implantadas en los dos países. En estos casos, cada país negoció aisladamente y no como bloque o conjunto binacional.

La Argentina de los Kirchner no abandonó su rol de aliado extra-OTAN y tampoco denunció los TBIs suscriptos en la década anterior. Por su parte, el gobierno Lula sostuvo la vigencia del Mutual Legal

Assistance Treaty, entre Estados Unidos y el Brasil, en materia de combate a la evasión tributaria, al lavado de dinero y al terrorismo, el cual fue utilizado por los EUA y por grupos económicos concentrados del Brasil, fundamentalmente en un momento ulterior al período aquí analizado, como un arma de guerra para alterar la institucionalidad democrática del gigante sudamericano y dañarlo económica, política y socialmente.

Se construyó más poder en el espacio de las relaciones regionales, que en la conformación de una estructura económico-social doméstica o binacional, menos subordinada al poder transnacional. Precisamente aquí hallamos el talón de Aquiles de estos procesos post-neoliberales.

El poder derivado de la intensificación de las relaciones regionales, depende de los poderes gubernamentales que circunstancialmente lo sostienen. Una vez que estos son reemplazados, a escala nacional, por coaliciones políticas, representativas de otro poder factual, el dominio o potestad acumulada a escala regional o subregional tiende a desvanecerse.

Avanzando en un balance comparativo

Durante la etapa ISI, las elites de algunos países de la periferia del sistema mundial, pese a su condicionamiento internacional y geográfico, para bien o para mal, disfrutaron de cierto margen de permisividad para optar por un modelo de crecimiento o desarrollo diverso del prescripto por el hegemón del respectivo polo de poder. Entonces el valor más preciado era la "seguridad".

En tanto que en la etapa neoliberal, de las denominadas "tercera y cuarta revolución industrial", el margen de maniobra de las elites de los países aquí analizados es mucho más limitado por la potencia de las fuerzas globalizadores.

Si conjugamos los conceptos de democracia, crecimiento y/o desarrollo, inclusión social y endeudamiento, podemos establecer las siguientes combinaciones en el periodo considerado en este libro.

La ISI argentina transcurrió entre gobiernos democráticos, proscripciones políticas y dictaduras cívico-militares (1940-1974), pero con cierto desarrollo industrial, relativo bienestar social y reducido endeudamiento externo. La etapa de adhesión al neoliberalismo

comprendió un primer momento dictatorial (1976-1983) y otro (1990-2001) que combinó democracia y cierto crecimiento, con concentración del ingreso, exclusión social y alto nivel de endeudamiento. A su vez, siempre dentro del contexto mundial neoliberal y con predominio del capital financiero, se produjo el pasaje de la adhesión a la resistencia a la globalización neoliberal (2002-2010), que mixturó democracia, crecimiento económico, inclusión social y relativo desendeudamiento externo.

En el Brasil, en la ISI (1940-1989), se registraron las siguientes características. Durante un primer momento, 1940-1963, se combinaron el desarrollo económico con una cierta distribución del ingreso, régimen democrático -con excepción del primer lustro (1940-1945)- y reducido endeudamiento. A partir del golpe militar, particularmente desde 1967, segunda fase del proceso ISI, se produjo un importante desarrollo industrial, pero con concentración del ingreso y endeudamiento externo. La transición democrática (1985-1989) operó como un interregno, en el cual se dictó la Constitución de 1988 con su Capítulo II de los Derechos Sociales. Por su parte, el advenimiento del neoliberalismo (1990-2002) bajo régimen democrático se caracterizó por un exiguo crecimiento económico, una leve disminución de la pobreza, pero en un contexto de acentuado endeudamiento. En la última fase de resistencia al neoliberalismo, se combinaron el régimen democrático con el crecimiento económico y políticas de distribución del ingreso que permitieron elevar el consumo, sobre todo en la base de la pirámide social. Todo ello en un contexto de altas tasas de interés y sobrevalorización del real que precipitaron el endeudamiento interno del país.

La etapa industrial brasileña fue más extensa y profunda (1940-1989) que la argentina (1940-1975), porque incursionó en la producción de bienes de capital y logró alcanzar un mayor porcentaje de participación de los manufacturados en el total de las exportaciones, incluso durante algunos años la fábrica de aviones EMBRAER devino la principal proveedora de divisas del país.

En la Argentina, durante la etapa ISI (1940-1974), la economía multiplicó su tamaño casi tres veces y media, mientras que la del Brasil (1940-1989) aumentó más de quince veces. El crecimiento del PBI del Brasil registró más regularidad que el de la Argentina. En cinco

décadas la economía brasileña sólo retrocedió en tres ocasiones (1942, 1981 y 1983), en tanto que la economía argentina se retrajo en seis oportunidades (1943, 1945, 1949, 1952, 1962 y 1963) en treinta y cinco años. Ambos países desenvolvieron, con suerte diversa, las tecnologías de punta de esos tiempos en áreas como la energía nuclear, la construcción de barcos, aviones, automóviles, camiones y vagones de ferrocarriles.

Tanto la burguesía concentrada argentina como su congénere la brasileña fueron frágiles y salvo el estadio de la fantasía autonómica y en medio de un contexto de relativa desconexión con el mercado mundial, se atrevieron tímidamente a participar en un proceso de desarrollo industrial. Una vez establecido el orden bipolar, un sector de la burguesía, siempre acompañada por la visión y praxis manufacturera de fracciones de sus respectivas Fuerzas Armadas, decidió impulsar un proceso de desarrollo asociado, no exento de rivalidad con el capital corporativo extranjero y sus respectivos países de origen y pertenencia.

Con sus diferencias y matices, en estos países no hubo burguesía industrial, tal como aconteció en las experiencias de países con despliegue manufacturero y tecnológico complejo y exitoso. Sí hubo grupos con capacidad de lobby y proximidad al poder político, que devinieron beneficiarios privilegiados de gigantescas transferencias y del esfuerzo de las generaciones que poblaron los dos países.

La coalición neoliberal-dependiente se volvió hegemónica en el Brasil y la Argentina, cuando el proceso de desarrollo nacional, con centros de decisión en el interior de cada país, se interrumpió. Así, con sus diferencias, los dos países pretendieron insertarse en la globalización. En efecto, la idea de Estado-Nación se debilitó por la falta de acuerdo entre sectores sociales que procuraron fallidamente consolidar un mercado de dimensión local o binacional, en un contexto crecientemente globalizado. En dichas condiciones, los actores domésticos involucrados en la "fantasía desarrollista" carecieron de peso político y de una estrategia de desarrollo e inserción internacional idónea.

Las elites tradicionales imputan a los grupos político-sociales alternativos que impulsan proyectos populistas que derrochan el dinero público, cuando adoptan decisiones distributivas en favor de

los sectores sociales desfavorecidos. Sin embargo, no opinan de igual forma cuando los gobiernos afines a sus intereses otorgan subsidios o privilegios a grupos empresarios concentrados; cuando éstos compran a precio vil activos estatales; cuando el Estado se hace cargo del pago de la deuda externa contraída por aquéllas; o cuando fugan capitales al exterior.

En la etapa neoliberal precursora (1975-1983) y en la neoliberal pura (1990-2002), el desempeño económico argentino experimentó bruscas oscilaciones. Por su parte, el Brasil entre 1990-2002 registró un modesto crecimiento.

La Argentina participó de la denominada "segunda revolución industrial" (química y metal-mecánica) e incursionó muy limitadamente en la siguiente, mientras que el Brasil logró internalizar parcialmente la "tercera revolución industrial" de la electrónica y de las tecnologías de la información, pero disminuyó su capacidad de capturar los impactos de las nuevas tecnologías de la "cuarta revolución industrial" que combina a las máquinas y robots con los procesos digitales.

Cuando finaliza nuestro análisis, nos hallamos ante un mercado mundial crecientemente globalizado, bajo hegemonía del capital financiero y en el cual los fondos de inversión controlan los paquetes accionarios de los grandes grupos corporativos productivos, financieros, mediáticos, energéticos y comercializadores.

La globalización neoliberal evade la acción interventora o mediadora de los Estados, aproximando a los diversos grupos corporativos con sus clientes o usuarios. Mientras los grupos corporativos experimentan un creciente proceso de oligopolización, los clientes y usuarios se atomizan. La relación de poder entre grupos corporativos y consumidores, clientes o usuarios es cada vez más asimétrica, así como la brecha social que separa a los integrados y a los excluidos.

La resistencia fue consecuencia del fracaso de las políticas neoliberales que produjeron concentración económica y agravaron la inequidad, a la par que abultaron el endeudamiento y la subordinación de los respectivos países al sistema de poder mundial.

La elite del "gigante sudamericano" se engolosinó con su "diplomacia altiva y activa", pero no avanzó en la articulación de un núcleo productivo y tecnológico endógeno compartido con su vecino. Más allá de su participación en el BRICS, en la FAO o en la OMC,

optó por seguir un sendero de bajo perfil en términos productivos manufactureros.

La situación de relativo "empate hegemónico" que caracteriza a la sociedad argentina desde hace décadas no pudo superarse porque no se adoptaron las decisiones adecuadas y de consuno con el gobierno Lula, subutilizando un marco externo bendecido por la "fortuna maquiavélica".

El bloque político-social alternativo argentino estaba en 1984, luego de la dictadura de Videla, más debilitado que en 1974 y aún más frágil en 2002, luego de más de una década de neoliberalismo rampante de los gobiernos Menem-de La Rúa. Lo mismo puede decirse del Brasil. El bloque político-social de 1985, conformado luego de la dictadura, tenía más robustez que el del 2003, luego de la implementación de las experiencias neoliberales de los gobiernos Collor-Fernando Henrique Cardoso

Cuando el "bloque de autoprotección de la sociedad", según la conceptualización de Polanyi, recupera el gobierno, parte de los peldaños más bajos de la escalera en términos económico-productivos, sociales y de soberanía. Por ello a veces el bloque alternativo sólo logra subir unos peldaños que lo sitúan en un lugar igual o parecido al que había retrocedido durante el último experimento neoliberal. Por el contrario, si la coalición alternativa, logra modificar o diversificar la estructura económica y la inserción externa de un país en el sistema mundial, otras pueden ser las consecuencias. El nuevo poder real resultante de la transformación económico-social no podría ser anulado o neutralizado por el desplazamiento de una alianza electoral de signo contrario.

El poder en sentido genérico comprende el poder económico, el poder militar y el poder tecno-burocrático organizacional. El Brasil y la Argentina carecen del poder económico y militar de las grandes potencias. Por eso es importante la acumulación de poder tecno-burocrático político, caracterizado por su capacidad de organizar y articular a los otros dos y para adoptar decisiones en correspondencia con el interés y bienestar de sus poblaciones, particularmente los sectores socialmente más desfavorecidos.

Con valores y puntos de partida diferentes se advierten en ambos países, en cada una de las etapas analizadas, tendencias generales seme-

jantes en la evolución de los indicadores del mercado de trabajo y de bienestar, así como en lo referido a aspectos centrales de las políticas laborales y sociales implementadas.

Además de los puntos de partida diferentes se observa también que, si bien las direccionalidades de las tendencias son similares, no ocurrió lo mismo respecto a la profundidad de las mismas.

La participación de los salarios en el PBI tuvo su máxima expresión durante la ISI y luego en los 90´ decayó, en ambos países, para recuperarse en la primera década del siglo XXI.

Las tendencias respecto a la evolución de la desigualdad son relativamente semejantes en ambos países, aunque con valores distintos. Durante la ISI hubo fluctuaciones respecto a este indicador, en los 90´ aumenta la desigualdad y en la etapa que denominamos de resistencia, disminuye.

La "situación social" era, en términos relativos, más justa en la Argentina que en el Brasil durante la ISI. Los niveles de pobreza y desigualdad eran muy distintos en uno y otro país. Al finalizar esta etapa, en la Argentina la situación social no era preocupante en términos de desempleo y pobreza y gran parte de la población tenía empleos estables y protegidos.

La aplicación del neoliberalismo en la Argentina fue "más salvaje" y el deterioro laboral y social más profundo que en el Brasil. La Argentina había conocido durante la ISI un relativo bienestar social que se derrumbó estrepitosamente durante el neoliberalismo.

Durante el neoliberalismo, tanto en la Argentina como en el Brasil, aumentaron las tasas de desocupación, empeoraron las condiciones del mercado de trabajo y se extendieron las formas precarizadas de empleo, pero mientras que en aquella aumentó significativamente la pobreza, en el Brasil ocurrió lo contrario. Si bien los niveles de pobreza e indigencia siguieron siendo muy altos en este último país, a mediados de la década del 90 se advirtió cierta reducción de sus valores.

En la Argentina durante esta etapa aumentó la desigualdad social y en el Brasil también, pero mucho menos. De todos modos, en el Brasil la desigualdad es más intensa que en la Argentina.

Tanto el gobierno de los Kirchner cuanto el de Lula, privilegiaron la inclusión social, dado que cada uno de ellos heredó una importante "deuda social" dejada por el experimento neoliberal. Muchas de sus

secuelas no pudieron revertirse, sino sólo morigerarse. Durante esta etapa en ambos países hubo una importante creación de empleo, en gran proporción de calidad y se redujo ostensiblemente la incidencia de la pobreza y la indigencia. También se redujo la precarización laboral, aunque siguió teniendo valores altos. En los dos países aumentó el gasto público social, tanto en términos absolutos como en porcentaje del PBI.

Sean estas concisas palabras finales para referirnos a la etapa no analizada en este libro: el pasado más reciente, el presente y el devenir próximo.

El "viento de frente" y las particulares situaciones locales de cada país posibilitaron que representantes políticos de los grupos económicos y mediáticos hegemónicos locales accedieran al gobierno por la vía electoral en la Argentina (a fines del 2015) y a través de un "golpe de Estado parlamentario" en el Brasil (2016). En efecto, así los dueños del poder fáctico o sociológico lograron también el ejercicio del poder formal o gubernamental de la Constitución jurídica, reanudando un proceso de reversión de conquistas sociales y nacionales.

Posiblemente, durante los próximos años, recrudecerá en ambos países la disputa entre coaliciones sociales antagónicas por la apropiación y aprovechamiento de los recursos naturales y por el control, destino y composición del presupuesto público.

En este marco, el bloque neoliberal globalizante de cada país priorizará el pago a los acreedores financieros de afuera y de adentro, a través de la caución de los recursos naturales locales y de un presupuesto público que elimine o reduzca derechos sociales y se base primordialmente en la recaudación de impuestos indirectos y en el endeudamiento externo e interno. Por otro lado, los partidarios del bloque anti- o post-neoliberal, actualmente disgregado, ante el avance de la globalización de los mercados autorregulados, probablemente se congreguen en torno al principio de la "autoprotección de la sociedad".

El bloque alternativo intentará articularse en torno de la defensa de las "esencias sociales y nacionales" ya obtenidas, pero conculcadas o abrogadas por los "mercados". Buscará dotar al aparato estatal de dispositivos de poder para controlar y usufructuar nacionalmente sus recursos y para que el presupuesto público esté al servicio de sus respectivas poblaciones y países y se nutra principalmente de impuestos

al patrimonio y a las ganancias. Las coaliciones o bloques homólogos de cada país intentarán actuar en forma conjunta. Este combate gramsciano ya está instalado y obviamente los grupos concentrados y hegemónicos se hallan, por ahora, en una situación ventajosa.

Mientras el poder financiero sostiene su hegemonía en el régimen del mercado global, el régimen internacional interestatal exhibe algunos cambios que no sabemos si lograrán consolidarse. En una suerte de enroque, mientras la República Popular China lidera hoy las banderas de la liberalización comercial, el gobierno de los Estados Unidos asume actitudes proteccionistas y aislacionistas.

Bibliografía

Abalo, C. (diciembre 1986). Modernidad y Modernización. Confrontación. Año I, Nº 2, Buenos Aires.

Abeles, M., Amarante, V., Vega, D. (2014). Participación del ingreso laboral en el ingreso total en América Latina, 1990-2010. Revista CEPAL Nº 114, diciembre 2014, 31-52.

Acta de la Junta Militar Argentina del 25 de marzo de 1976. Recuperado el 18 de agosto de 2016, de http://www.oni.escuelas.edu.ar/olimpi2000/santa-fe-sur/niderechosnihumanos/acta.htm

Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial-ABDI (2016). Recuperado el 23 de agosto de 2016, de http://www.abdi.com.br/Paginas/sobre_abdi.aspx

Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica (2016). Historia. Agencia-Ministerio de Ciencia y Tecnología de la Nación Argentina. Recuperado el 22 de agosto de 2016, de http://www.agencia.mincyt.gob.ar/frontend/agencia/post/556

Aguirre, Orlando (2007). Análisis de la temática poblacional en el período desarrollista. La experiencia argentina del Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE). Instituto de investigaciones Gino Germani en IX Jornadas Argentinas de estudios de Población. Huerta Grande, Córdoba. 31 octubre, 1 y 2 diciembre 2007.

Alá Rué, P., Lavergne, N. P. (febrero 1991). Evolución reciente de la integración Argentina-Brasil. Fundación Friedrich Ebert-CISEA. Buenos Aires: Saxon Estudio Integral de Artes Gráficas.

Alarco Tosoni, G. (2014). Participación salarial y crecimiento económico en América Latina, 1950-2011. Revista CEPAL Nº 113, agosto 2014, 43-60.

Além, A. C., Giambiagi, F. (junho 2010). O BNDES em um Brasil em Transição. Recuperado el 22 de agosto de 2016, de http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/livro_brasil_em_transicao/Brasil_em_transicao_sumario.pdf

Alencastre, A. (1980). América Latina, África e Atlántico Sul. Rio de Janeiro: Editora Paralelo.

Altimir, O., Santamaría, H., Sourrouille V. (octubre-diciembre 1967). Los instrumentos de promoción industrial en la postguerra. Desarrollo Económico. Revista de Ciencias Sociales. Vol. 7, Nº 27, pp.

Altimir, O., Beccaria, L. (1999). EL Mercado de Trabajo bajo el nuevo régimen económico en Argentina, CEPAL, Serie Reformas Económicas Nº 28.

_____ (2002). La distribución del ingreso en Argentina, 1974-2000. Revista CEPAL Nº 78, diciembre 2002.

Aluminio Argentino (2016). Recuperado el 2 de septiembre de 2016, de http://www.aluar.com.ar/es/compania.php?id_categoria=6

Ámbito Financiero (1987). Suplemento Especial: Argentina-Brasil, hermanos en el desarrollo. Buenos Aires, 14-8-1987.

Ararao Reis, L. M. (26-10-2016). Entrevista a Moniz Bandeira. La falsa democracia es un producto de exportación americano. AmerSur. Recuperado el 12 de noviembre de 2016, de http://www.amersur.org/geopolitica/geopolitica-moniz-bandeira/

Arceo, E. (2011). El largo camino a la crisis. Centro, periferia y transformaciones de la economía mundial. Buenos Aires: Centro Cultural de la Cooperación Floreal Gorini. Editorial Cara o Ceca.

Aronskind, R. (octubre 2009). La lógica política del poder económico. Una nota breve con fines didácticos. Industria, Desarrollo, Historia. Ensayos en homenaje a Jorge Schvarzer. Facultad de Ciencias Económicas. Universidad de Buenos Aires.

_____ (s.f.). Documento 02-Crisis coyuntural: entre la profundización y el retroceso. s.f. Documentos de coyuntura del Área Política (IDH-UNGS).

Arrighi, G. (1999). El largo siglo XX. (Prieto del Campo, C. Trad.). Madrid: Ediciones AKAL S. A.

_____, Silver, B. (2001). Caos y orden en el sistema-mundo moderno. (Madariaga, J. Trad.). Madrid: Ediciones AKAL S. A.

_____ (2007). Adam Smith en Pekín. Orígenes y fundamentos del siglo XXI. (Madariaga, J. Trad.) Madrid: Ediciones AKAL S. A.

Arruda Coronel, D., Carvalho Campos, A., Zago de Azevedo, A. F. (janeiro-marco 2014). Política industrial e desenvolvimento economico: a reatualizarão de um debate histórico. Revista de Economia Política, Volume 34, Nº 1, 103-119.

Azpiazu, D., Bonvecchi, C. E., Khavisse, M., Turkieh, M. (enero-marzo 1976). Acerca del desarrollo industrial argentino. Un comentario

crítico. Desarrollo Económico. Revista de Ciencias Sociales, Volumen 15, Nº 60.

Aspiazu, D., Basualdo, E., Nochteff, H. (1986). Estructura y transformaciones de la industria electrónica en Argentina. Flacso Programa Buenos Aires. Documentos e Informes de Investigación Nº 45,1-443.

Aspiazu, D., Basualdo, E., Khavisse, M. (1987). El nuevo poder económico en la Argentina de los años 80. 2ª edición, Buenos Aires: Editorial Legasa.

Aspiazu, D., Schorr, M. (2010). Hecho en Argentina. Industria y economía 1976-2007. Buenos Aires: Siglo XXI editores.

Aspiazu, D., Manzanell, P., Schorr, M. (mayo 2011). Concentración y extranjerización. La Argentina en la posconvertibilidad. Proyecto PICT 2008-0406,1-55.

Astillero Río Santiago (2017). Historia ARS. Recuperado el 17-2-2017, de http://www.astillero.gba.gov.ar/paginas/arshistoria.html

Azaretto, R. (1998). Federico Pinedo político y economista. Buenos Aires: Emecé Editores S.A.

Baltar, P. E. de Andrade (junho 1996). Estagnação da economia, abertura e crise do emprego urbano no Brasil, 75-111.

Banco Mundial-BIRF-AIF (2017). Argentina PBI (U$S a precios actuales). Recuperado el 19 de abril de 2017, de http://datos.bancomundial.org/pais/argentina

Bär, N. (2017). Entrevista al Dr. Daniel Schteingart. Recuperado el 6 de junio de 2017, de http://www.lanacion.com.ar/herramientas/modal-video/-multimedio_id=99117

Bardot, E., Motta, N. Anos 70 (2002).BNDES 50 Anos de Desenvolvimento, Brasilia. Recuperado el 22 de agosto de 2016, de

http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/livro50anos/Livro_Anos_70.PDF

Barón, A. (2009, 31 de agosto). Kennedy y la enmienda con la que le puso límites a la dictadura argentina. Clarín. Recuperado el 22 de agosto de 2016, de http://edant.clarin.com/diario/2009/08/31/elmundo/i-01988968.htm

Barrocal, A. (2015). Carta Capital 29-3-2015. A clase C saí do paraíso. Recuperado el 29 de abril de 2017, de https://www.cartacapital.com.br/revista/841/a-classe-c-sai-do-paraiso-2615.html

Barros A. de S.C (1984). El proceso de formulación de la política exterior brasileña y sus orientaciones básicas. Entre la autonomía y la subordinación-política exterior de los países latinoamericanos. T.I. Buenos Aires: Editorial GEL.

Barros de Castro, L. (2011). Privatizacao, abertura e desindexacao. Economia Brasileira Contemporánea (1945-2010). Giambiagi, Fabio et al (Comp.). 2ª edicao. Elsevier Editora Ltda. Río de Janeiro 2011.

Basualdo, E. (2008). La distribución del ingreso en la Argentina y sus condicionantes estructurales-Observatorio Latinoamericano de Geopolítica www.3 geopolitica.ws Originalmente publicado en la Memoria Anual 2008, del Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), Argentina. Recuperado el 30 de enero de 2017 de http://socialismo-o-barbarie.org/webanterior/argentinazo/080504_e_ingreso_argentina_basualdo.pdf

_____ (2013). Estudios de historia económica argentina. Desde mediados del siglo XX a la actualidad. Buenos Aires: Siglo XXI editores.

BBC Mundo. Com (2001). La semana de los cinco presidentes. 31-12-2001. Recuperado el 14 de marzo de 2017, de http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin_america/newsid_1735000/1735611.stm

Beccaria, L (1992). Reestructuración, empleo y salarios en Argentina, Estudios del Trabajo Nº 3, Buenos Aires.

_____ (2001). Empleo e integración social. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

Belini, C. (abril-junio 2006). Reestructurando el Estado industrial: el caso de la privatización de la DINIE, 1955-1962. Desarrollo Económico. Revista de Ciencias Sociales. Volumen 46, Nº 181.

_____ (2010). La promoción industrial durante el peronismo. Impacto y límites de la ley de industrias de interés nacional (1944-1958). Temas de historia argentina y americana, Nº 16. Recuperado el 22 de agosto de 2016, de . http://bibliotecadigital.uca.edu.ar/repositorio/revistas/promocion-industrialperonismo.pdf

Bianco, C., Moldovan, P., Porta F. (2008). La internacionalización de las empresas brasileñas en Argentina. CEPAL. Colección de Documentos de proyectos. Recuperado el 8 de junio de 2017, de http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/3603/1/S2007368_es.pdf

BID-INTAL (abril 1987). El Programa de Integración Argentino-Brasileño. Revista Integración Latinoamericana. Buenos Aires, Año 12, Nº 122.

_____ (noviembre 1987). Nuevos acuerdos para consolidar la integración.... Integración Latinoamericana. Buenos Aires, Año 12, Nº 129.

Bisang, R. (1998). Los conglomerados económicos en la Argentina: orígenes y evolución reciente. Universidad Nacional de General Sarmiento. Instituto de Industria. Documento de Trabajo Nº 11.
BNDES. Memoria década 50´ (junho 2002). Recuperado el 22 de agosto de 2016, de http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/

sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/livro50anos/Livro_Anos_50.PDF

_____ (junho 2002). Livro-Anos 90. BNDES 50 anos. Brasilia.

_____ (2010). Além, A. C., Giambiagi, F. O BNDES em um Brasil em Transicao Rio de Janeiro.

_____ (2013). Texto de Paiva, M. Brasil prodigioso. BNDES un banco con historia y del futuro. BNDES: 60 años impulsando el desarrollo de Brasil. (Severino, R. M., Trad.). São Paulo.

Bonelli R., Ramos, L. (1993). Distribuição de renda no Brasil: avaliação das tendências de longo prazo e mudanças na desigualdade desde meados dos anos 70. Revista de Economia Política, Volume 13, Nº 2 (50), abril-junho, 76-97.

Bonelli, R., de Abreu Pessoa, S. (2010). Desindustrializacao no Brasil: Um resumo da evidencia. Texto para discussão Nº 7. FGV-IBR, marco.

Bonelli, R. (2015). Comparacoes internacionais de produtividades na industria e tendencias setoriais: Brasil e EUA. En Barbosa, N., Marconi, N., Canedo Pinheiro, M., Carvalho, L. (Orgs.) Indústria e Desenvolvimento Produtivo no Brasil. Rio de Janeiro: Editora Elsevier, 487-518.

Bordón, J. O. (mayo 1989). Política Internacional del Partido Justicialista. Perspectiva Internacional – El pensamiento justicialista en las RRII. Buenos Aires: Editorial. Perspectiva.

Borruto, M. E. (julio 2012). El régimen de la ley de promoción económica 19.640 y las empresas electrónicas, 1-17. Recuperado el 22 de agosto de 2016, de http://dspace.uces.edu.ar:8180/xmlui/bitstream/handle/123456789/2423/Regimen_Borruto.pdf

Bortort, I. J., Aquino, Y. (octubre 2008). Entrevista a García, Marco Aurelio. Integración de América del Sur. Agencia Brasil. Recuperado el 9 de febrero de 2017, de http://www.amersur.org/Integ/Garcia0810.htm

Bambirra, V., Dos Santos, T. (1979). Nacionalismo, populismo y dictadura. 50 años de crisis social. González Casanova, P. (Coord.) En: América Latina: historia de medio siglo.Vol.1-América del Sur. (2ª edición, 129-177). México: Siglo XXI Editores S. A.

Brasil Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos (13-7-1962). Lei 4090. Recuperado el 31 de enero de 2017. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/ L4090.htm

Brasil-Ministerio de Relaciones Exteriores (noviembre 1986). "Bienes de Capital, el peso de la experiencia brasileña". En Brasil Comercio e Industria, edición en español, Nº 77, Brasilia.

Brasil-Ministério das Relacoes Exteriores (1994). A Política externa do Governo Itamar Franco. FUNAG. Brasilia: Prática Gráfica e Editora Ltda.

Brasil 247 (2015). Ditadura militar promoveu desigualdade no Brasil, 23 dezembro. Recuperado el 5 de febrero de 2017, de http://www.brasil247.com/pt/247/brasil/210736/Ditadura-militar-promoveu-desigualdade-no-Brasil.htm

Braudel, F. (1984). Civilización material, economía y capitalismo, Tomos II y III. (Pérez-Villanueva Tovar, I., Trad.). Madrid: Alianza Editorial.

Bresser-Pereira, L.C. (octubre 1998). La reconstrucción del Estado en América Latina. Revista CEPAL, Nº extraordinario: cincuenta años. Recuperado el 25 de agosto de 2016, de http://repositorio.cepal.org/handle/11362/12128

_____ (octubre-diciembre 2006). De la CEPAL y el ISEB a la Teoría de la dependencia. Desarrollo Económico. Revista de Ciencias Sociales, Buenos Aires, Volumen 46 Nº 83.

_____ (2007). Doenca holandesa e sua neutralizacao:uma abordagem ricardiana. Recuperado el 25 de agosto de 2016, de http://www.bresserpereira.org.br/papers/2007/07.26.doen%C3%A7aholandesa.15dezembro.pdf

_____ (2008). El nacionalismo en el centro y en la periferia del capitalismo. AmerSur. Recuperado el 25 de agosto de 2016, de http://www.amersur.org/PolInt/Bresser0804.htm

_____ (2014). A construcao política do Brasil. Sociedade, economia e Estado desde a Independencia. São Paulo: Editora 34 Ltda.

Brodersohn, M. (2014). El mito peronista. Clarín 21-1-2014. Recuperado el 16 de agosto de 2016, de http://www.clarin.com/opinion/falso-mito-historico-partido-unico_0_1070293007.html

Brukmann, M. (2011). Recursos naturais e la geopolítica da integracao Sul-Americana. Rego Viana, A., Silva Barros, P., Bojikian Calixtre, A. (Organizadores). Governanca Global e Integracao da América do Sul. Instituto de Pesquisa Económica Aplicada-IPEA. Brasilia. Recuperado el 23 de agosto de 2016, de http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/livro_governancaglobal.pdf

Bruno, C., Dudiuk, P. (1986). "Integración Argentina-Brasil". Buenos Aires: Ediciones Fundación F. Ebert.

Bucalem Ferrari, L. (2016). La nueva guerra fría y el impeachment a Dilma. Recuperado el 24 de agosto de 2016, de http://www.amersur.org/politica-internacional/la-nueva-guerra-fria-y-el-impeachment-dilma/

Bunge, A. (1984).Una nueva Argentina. Madrid: Hyspamérica Ediciones Argentina S.A.

Busso, A. (1994). Menem y Estados Unidos: un nuevo rumbo en la política exterior argentina. En La política exterior del gobierno Menem. Seguimiento y reflexiones al promediar su mandato. Rosario. Argentina: Ediciones CERIR.

Bustelo, S. (maio 2012). Desenvolvimento e políticas industriais: um estudo comparativo entre a Argentina e o Brasil (2002-2008). Rio de Janeiro: IE/UFRJ.

Cagliero, S. (1986: 28). Brizola: el avance de la socialdemocracia en Brasil. Historia de América Latina en el siglo XX, Nº 61, Centro Editor de América Latina.

Cámaras de Comercio Argentino-Brasileña de Buenos Aires, Río de Janeiro y San Pablo (1986a) Brasil-Argentina, Nº 40 (especial), Año V.

Cámaras de Comercio Argentino-Brasileiras de Buenos Aires, Río de Janeiro e São Paulo (1986b), Nº 41, Ano V.

Cámara de Comercio Argentino-Brasileña (s.f.). Programa de Cooperación e Integración entre Argentina y Brasil. Tratado, Actas, Protocolos y Anexos. Buenos Aires.

Campos, R. (2004). A Lanterna na Popa. Mémorias. Volume I y II. 4ª edição revista e aumentada. Rio de Janeiro: Topbooks Editora.

Canelo, P. (2008). El processo en su laberinto. La interna militar de Videla a Bignone. Buenos Aires: Prometeo Libros.

Canitrot, A. (1979). La disciplina como objetivo de la política económica. Un ensayo sobre el programa económico del gobierno argentino desde 1976. 2ª edición. Estudios CEDES, Buenos Aires, Volumen 2, Nº 6.

Caputo, A. C., Pereira de Melo, H. (2009). A industrializacao brasileira nos anos de 1950: Uma Análise da Instrucao 113 da SUMOC. Est. Econ. São Paulo, Volumen. 39, Nº 3, 513-538.

Cardoso, F. H. (abril-junio 1968). Empresarios industriales y desarrollo nacional en Brasil. Desarrollo Económico. Revista de Ciencias Sociales. Buenos Aires, Volumen 8 Nº 29.

Cardoso, F. H., Faletto, E. (1970). Dependencia y Desarrollo en América Latina. Sociología del desarrollo. Seminario sobre aspectos teóricos y metodológicos. Centro Latinoamericano de Investigación en Ciencias Sociales-UNESCO. Presentación Manuel Diégues Júnior. Buenos Aires: Solar Hachette.

Cardoso, F. H. (1972). ¿"Teoría de la dependencia" o análisis concretos de situaciones de dependencia? Estado y sociedad en América Latina. Ediciones Nueva Visión. Cuadernos de Investigación Social. Buenos Aires: Ediciones Nueva Visión.

_____ (abril-junio 1974). Contradicciones del desarrollo asociado. (Magnani, J. G. C. Trad.). Desarrollo Económico. Revista de Ciencias Sociales. Volumen 14, Nº 53, 3-32.

Cardoso, F. H., Faletto, E. (1977a). Desarrollo y Dependencia en América Latina. Buenos Aires: Siglo XXI editores S. A.

_____, E. (julio-septiembre 1977b). Post Scriptum a "Dependencia y Desarrollo en América Latina". Desarrollo Económico. Revista de Ciencias Sociales, Buenos Aires. Volumen 17, Nº66, 273-299.

.

Cardoso, O. R., Kirschbaum, R., Van Der Kooy, E. (1983). Malvinas-la trama secreta. Buenos Aires: Editorial Sudamericana Planeta.

Carminati, A. (1er. Semestre 2011). La dirección de SOMISA durante la última dictadura militar, 1976-1983. Del restablecimiento de la disciplina en el trabajo al fundamento de la república democrática.

H-industri@ Revista de historia de la industria, los servicios y las empresas en América Latina. Año 5- Nº 8. Recuperado el 5 de agosto de 2016, de http://bibliotecadigital.econ.uba.ar/download/hindustria/hindustria_v5_n8_05.pdf

Carneiro, G. (1978). Lusardo O último caudilho. Volume 2. Rio de Janeiro: Editora Nova Fronteira.

Carneiro, R. (2002). Desenvolvimento em crise: a economia brasileira no último quartel do século XX. São Paulo: UNESP-IE-Unicamp.

Castel, R. (2005). Inseguridad social y protección social, en Estudios del Trabajo Nº 29, enero-junio 2005, pp. 3 -13

Castellani, A. (2009). Estado, empresas y empresarios. La construcción de ámbitos privilegiados de acumulación entre 1966 y 1989. Buenos Aires: Prometeo Libros.

Castro, J. (1998). La Tercera Revolución. Colección 2º Centenario. 1ª edición. Buenos Aires: Catálogos SRL.

Castro, J. A. de, Ribeiro, J. A. C., Carvalho Duarte, B., Valente Chaves, J. (2012). Gasto Social Federal: uma análise da prioridade macroeconômica no período 1995-2010. Brasília: IPEA. Nota técnica 9, junho.

Centro de Economía y Finanzas para el Desarrollo de la Argentina (2016). Recuperado el 23 de agosto de 2016, de http://www.cefid-ar.org.ar/

Centro de Estudios para el Desarrollo Argentino (2010). La anatomía del nuevo patrón de crecimiento y la encrucijada actual. La economía argentina en el periodo 2002-2010. Buenos Aires: Editorial Atuel.

_____ (2012). Recuperado el 23 de agosto de 2016, de http://cyt-ar.com.ar/cyt-ar/index.php/Centro_de_Estudios_para_el_Desarrollo_Argentino

CEPALSTAT Bases de datos y Publicaciones Estadísticas (2017). Recuperado el 8 de septiembre de 2017, de http://estadisticas.cepal.org/cepalstat/WEB_CEPALSTAT/Portada.asp

CEPAL-UNICEF (1975). Proyecto sobre estratificación y movilidad social en América Latina, 1960-1970, División de Desarrollo Social.

Civils, A., Lo Vuolo, R. (octubre 2004). Régimen de metas de inflación: ¿el nuevo consenso ortodoxo em política monetária?. Centro Interdisciplinario para el Estudio de las Políticas Públicas (CIEPP), Buenos Aires.

Clarín (9-9-2008). Fabricarán aquí barcos para Brasil. Recuperado el 13 de noviembre de 2016, de http://edant.clarin.com/diario/2008/09/09/elpais/p-01756098.htm

Coatz, D., Schteingart, D. (2016). La industria argentina en el siglo XXI: entre los avatares de la coyuntura y los desafios estructurales. Boletín Informativo Techint, Nº 353, septiembre-diciembre 2016.

Codina, G., Vannucchi, E. (2006). Entrevista a Jorge Schvarzer. 23-02-2006. Dossier: a 30 años del golpe de 1976.Tesis 11. Asociación Civil Cultural. Recuperado el 20 de agosto de 2016, de http://www.tesis11.org.ar/entrevista-a-jorge-schvarzer/

Coelho Matos Filho, J., Wagner de A. Oliveira, C. (1996). Texto para Discussão Nº 422. O Processo de Privatização das Empresas Estatais Brasileiras Ministério do Planejamento e Orcamento. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Brasilia, maio 1996, p. 1-33. Recuperado el 30 de septiembre de 2017, de http://www.en.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/TDs/td_0422.pdf

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (1981). Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe 1980. Statistical Yearbook for Latin American and the Caribbean. Santiago de Chile: Publicación de las Naciones Unidas/United Nations Publication. E/CEPAL/G. 1210, diciembre 1981 december, 632.

_____ (1991). Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe (1991). Statistical Yearbook for Latin American and the Caribbean. Edición 1990 Edition. Santiago de Chile: Publicación de las Naciones Unidas/ United Nations Publication. LCIG.1651-P, marzo march, 874.

_____ (1994). El regionalismo abierto em América Latina y el Caribe. Santiago de Chile: Publicación de las Naciones Unidas.

_____ (2013). Panorama Social de América Latina 2012. División de Desarrollo Social y Dirección de Estadística, Santiago de Chile

_____ (2016). Recuperado el 30 de agosto de 2016, de http://www.cepal.org/es/historia-de-la-cepal

Comisión Estados Unidos de América-Arabia Saudita sobre Cooperación Económica (13-02-1974). Recuperado el 17 de agosto de 2016, de https://www.archives.gov/records-mgmt/rcs/schedules/departments/department-of-the-treasury/rg-0056/n1-056-99-001_sf115.pdf

Comisión Nacional de Actividades Espaciales (2016). Recuperado el 19 de agosto de 2016, de http://www.conae.gov.ar/index.php/espanol/sobre-conae/quienes-somos/antecedentes

Comisión Nacional de Energía Atómica (2016). Recuperado el 19 de agosto de 2016, de http://www.cnea.gov.ar/ENRIQUECIMIENTODEURANIO-historiauranioargentina

Consejo Federal de Inversiones. Boletín CFI. 35º Aniversario 1959-1994 (1994). Consejo Federal de Inversiones. Buenos Aires.

Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (2016). Los 57 años del CONICET. Principal organismo dedicado a la promoción de la C&T en la Argentina. Recuperado el 24 de agosto de 2016, de http://www.conicet.gov.ar/los-57-anos-del-conicet/

Consejo Nacional de Desarrollo (1965). Plan Nacional de Desarrollo 1965-1969. Presidencia de la Nación. Buenos Aires: Talleres Gráficos del Boletín Oficial-Imprentas del Ministerio del Interior.

Consejo Nacional de Posguerra (abril-junio 1980). Plan de Ordenamiento Económico-Social. Desarrollo Económico. Revista de Ciencias Sociales. Buenos Aires, Volumen 20, Nº 77, 93-120.

Cooper, R. F. (2000). Post-Modern State and the World Order. London: Demos 2nd revised edition.

_____ (2002-7-4). Why we still need empires? The Guardian, Recuperado el 24 de agosto de 2016, de https://www.theguardian.com/observer/worldview/story/0,11581,680117,00.html

Correa, R. (2011). Ecuador: de Banana republic a la no república. Bogotá: Editorial Random House Mondadori S.A.

Cortés, R., Marshall, A. (1991), Estrategias económicas, intervención social del Estado y regulación de la fuerza de trabajo. Argentina 1890-1990. Estudios del Trabajo Nº1, primer semestre, Asociación Argentina de Especialistas de Estudios del Trabajo, Buenos Aires.

Cortes, R., Graña, J. (2013). Empleo no registrado: algunas hipótesis sobre su persistencia 2003-2011 -XI Congreso Nacional de Estudios del Trabajo, ASET, Buenos Aires, Agosto 7-9 2013.

Costa, D. (2005). Estrategia Nacional. La cooperación sudamericana como camino para la inserción internacional de la región. Buenos Aires: Prometeo Libros.

_____ (2009). Fundamentos para o Estudo da Estratégia Nacional. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra.

_____ (2017). Darc Costa: a Visão Nacional-Desenvolvimentista da Casta dos Guerreiros. Recuperado el 18 de septiembre de 2017, de https://fernandonogueiracosta.wordpress.com/2017/04/04/darc-costa-a-visao-nacional-desenvolvimentista-da-casta-dos-guerreiros/

Costa, A., Kicillof, A., Nahón, C. (2006). Las consecuencias económicas del Sr. Lavagna. Dilemas de un país devaluado. Realidad Económica Nº 203, 29-08-2006. Recuperado el 22 de agosto de 2016, de http://www.iade.org.ar/modules/noticias/article.php?storyid=795

Costa Lima, M. (2013). A Assesoria económica-política de Vargas (1951-1954). Os bohemios cívicos. Costa Lima (Org.) Rio de Janeiro: Centro Internacional Celso Furtado-Banco do Nordeste.

Costas, R. (novembro 2015). O que arrebentou a economía foi o real forte, diz ex ministro (entrevista a Bresser Pereira). BBC Brasil. Recuperado el 22 de agosto de 2016, de http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/11/151108_bresser_ru

Cresto, J. J. (2001). Presidente Frondizi. La política internacional a través de sus viajes al exterior. Buenos Aires: Edivérn S. R. L.

Couto e Silva, Golbery de (1978). Aspectos geopolíticos del Brasil-1952. Milia, Fernando A. et al. En La Atlantartida. Un espacio geopolítico. Buenos Aires: Ediciones Pleamar.

Dallanegra Pedraza, L., de Castro, T., Balmaceda, H.M., Quagliotti de Bellis, B. (1981). Geopolítica y Relaciones Internacionales. Buenos Aires: Editorial Pleamar.

Dallanegra Pedraza, L. (1987). Las nuevas tendencias del sistema internacional. Mimeo. Inédito. La Plata. República Argentina.

_____ (1994). Relaciones Políticas entre Estados Unidos y América Latina ¿Predominio "monroista" o Unidad Americana? Buenos Aires: Edición del Autor ISBN 950-43-5524-2, 150.

Dalle, P. (2010). Estratificación y movilidad en Argentina (1870-2010). Huellas de su conformación socio-histórica y significados de los cambios recientes, Revista de Trabajo, Año 6, Nº 8, enero-julio 2010.

Dandan, A. (2003). La entrelínea de la dictadura. Una lectura de las actas de las Juntas Militares encontradas en el Edificio Cóndor. Entrevista a Paula Canelo. Página 12 domingo, 1-12-2013. Recuperado el 25 de agosto de 2016, de http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-234737-2013-12-01.html

Da Ponte, A. (14-10-2012). O que vi, o que veremos: Antecedentes de la industria aeronáutica de Brasil. Recuperado el 24 de septiembre de 2016, de http://www.gacetaeronautica.com/gaceta/wp-101/?author=32

D´Araújo, M. C. Soares de (1992). O Segundo governo Vargas 1951-1954. 2ª edicao São Paulo: Editora Ática S. A., 160-167). Recuperado el 25 de agosto de 2016, de http://www.cpdoc.fgv.br

_____ (2015). Assessoria Economica da Presidencia da República. Fundação Getúlio Vargas. Centro de Pesquisa e Documentacao. Recuperado el 21 de julio de 2016, de http://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/AEraVargas2/artigos/EleVoltou/AssessoriaEconomica

De Almeida, M. (2013). Padroes de política industrial: a velha, a nova e a brasileira. Bacha, E., Baumgarten de Bolle, M. (orgs.). O futuro da industria no Brasil. Rio de Janeiro: Editora Civilizacao Brasileira.

de Araujo, V. L., Caputo, A. C., Moraes da Costa, M., Pereira de Melo, H. (2011). La experiencia brasileña con bancos de desarrollo. Rougier, Marcelo (Comp.) La banca de desarrollo en América Latina. Buenos Aires: FCE.

de Chiara, M. (2010). Importado pressiona 59% da industria. O Estado de São Paulo 29-12-2010. Recuperado el 13 de julio de 2016, de http://www.iedi.org.br/artigos/imprensa/2010/iedi_na_imprensa_20101229_importado_pressiona_59_da_industria.html

De Castro, J. A. (2013). Política social, distribuição de renda e crescimento económico. En Fonseca, A., Fagnani, E. (orgs.). Políticas sociais, desenvolvimento e cidadania Economia, distribuição da renda e mercado de trabalho. Volume 1, Fundação Perseu Abramo, 167-196. Recuperado el 30 de enero de 2017, de http://www.fpabramo.org.br/forum2013/wp-content/uploads/2014/04/PoliticasSociais-Vol01.pdf

Dedecca, C. S. (janeiro-março 2005). Notas sobre a Evolução do Mercado de Trabalho no Brasil, en Revista de Economia Política, Volume 25, nº 1 (97), 94-111. Recuperado el 31 de enero de 2017 de http://www.rep.org.br/pdf/97-6.pdf

De Moraes, A. C. (2010). Plano Brasil Novo, en Kon. Anita (Org.) Planejamento no Brasil II, 2ª edicao revista e atualizada. São Paulo: Editora Perspectiva S. A., 181-210.

De Pablo, J. C. (1972). Desocupación, salario real y políticas de reactivación. Desarrollo Económico, Volumen 11, Nº 42-44, julio de 1971-marzo 1972, Buenos Aires, 249-262.

Diamand, M. (abril-junio 1972). La estructura productiva desequilibrada argentina y el tipo de cambio. Desarrollo Económico. Revista de Ciencias Sociales, Volumen 12, Nº 45, 25-47.

Dias Bahia, L. (abril 2016) Evolucao da produtividade total dos fatores da industria brasileira considerando a obsolescencia do capital instalado (1990-2009) IPEA: Texto para discussão 2193. Río de Janeiro.

Dirección General de Estudios y Estadísticas Laborales (DGEyEL) (2010). Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la República Argentina.

Dirié, C. (1981). El Estado intervencionista en la Argentina. AmerSur. Recuperado el 21 de julio de 2016, de http://www.amersur.org/SocEdyTrab/EstadoIntervencionista.htm

Dirié, C., Sosa A. J. (2011). Argentina: modelos en pugna, visiones geopolíticas y MERCOSUR. Sosa A. J. Alianza Argentina-Brasil e integración sudamericana. (1ª edición, 63-104) Buenos Aires: Editorial Biblos.

Dowbor, L. (noviembre-diciembre 2007). O passo seguiinte. Do apoio aos pobres a inclusão produtiva. Nueva Sociedad especial em portugués, 98-114.

Doyon, L. (1984).La organización del movimiento sindical peronista. 1946-1955. Desarrollo Económico Volumen 24, Nº 94, julio-septiembre 1984, 203-234.

Draibe, S. M., Riesco, M. (2009). El Estado de Bienestar Social en América Latina. Una nueva estrategia de desarrollo, en Fundación Carolina, CeALCI, Documento de Trabajo Nº 31. Madrid, enero 2009.

Drummond, C. (2017). A manufatura brasileira se afunda na crise. Carta Capital 24-4-2017. Recuperado el 24 de abril de 2017, de https://www.cartacapital.com.br/revista/948/a-manufatura-brasileira-se-afunda-na-crise

_____ (2017). A crise global e a crise brasileira estão encadeadas. Carta Capital 3-6-2017. Recuperado el 15 de junio de 2017, de https://www.cartacapital.com.br/revista/954/a-crise-global-e-a-crise-brasileira-estao-encadeadas

Duffles Donato Moreira, J. (agosto 2011). Estratégias de reducao da pobreza e das desigualdades no Brasil. Programa de Pós-Graduacao en Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento. Universidade Federal do Rio de Janeiro. Instituto de Economia.

Duhalde, E. A. (2006). Comunidad Sudamericana. Logros y desafíos de la integración. Buenos Aires: Grupo Editorial Planeta S. A. I. C.

Edwards, S. (1995). Crisis and reform in Latin American: from despair to hope. New York: Oxford University Press.

Eletrobras (2016). Eletrobras. Maior companhia do setor de energía elétrica do América Latina. Recuperado el 16 de agosto de 2016, de https://www.eletrobras.com/elb/main.asp?Team=%7B5509CA89-1D49-44C9-905C-9B159FFC4935%7D

Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (2016). História da Embrapa. Recuperado el 24 de agosto de 2016, de https://www.embrapa.br/memoria-embrapa/a-embrapa

Empresa Nacional de Telecomunicaciones de la República Argentina (s.f.). ENTEL: Expediente de cierre. Recuperado el 17 de agosto de 2016, de http://mepriv.mecon.gov.ar/entel/ResHist-entel.htm

Envío-UCA (mayo 1986). Contadora y crisis económica: Nicaragua va abriendo nuevos espacios y maniobras, Nº 57. Universidad Centroamericana. Recuperado el 22 de agosto de 2016, de http://www.envio.org.ni/articulo/481

Ermida Uriarte, O. (2007). Deslocalización, globalización y derecho del trabajo, 1-17. Recuperado el 1 de noviembre de 2016,

de http://https://www.raco.cat/index.php/IUSLabor/article/view/57944/68007

Escudé, C. (1992). Realismo periférico: fundamentos para la nueva política argentina. Buenos Aires, editorial Planeta.

Escudé, C., Cisneros, A. (2000a). Historia General de las Relaciones Exteriores de la República Argentina (1806-1989)- Recuperado el 24 de agosto de 2016, de http://www.argentina-rree.com/historia.htm

_____ (2000b). Las relaciones con los países latinoamericanos. Las relaciones con Chile. Historia General de las Relaciones Exteriores de la República Argentina. Recuperado el 24 de agosto de 206, de http://www.argentina-rree.com/14/14-014.htm

_____ (2000c). Cap. 66: La revolución argentina (1966-1973). Historia General de las Relaciones Exteriores de la República Argentina. Recuperado el 22 de agosto de 2016, de http://www.argentina-rree.com/14/14-001.htm

_____ (2000d). Las relaciones con otros países europeos. Historia General de las Relaciones Exteriores de la República Argentina. Recuperado el 24 de agosto de 2016, de http://www.argentina-rree.com/14/14-005.htm

_____ (2000e). Las relaciones con Estados Unidos. La no renovación del Acuerdo de Garantía de Inversiones y la anulación de los contratos petroleros. Historia General de las Relaciones Exteriores de la República Argentina. Recuperado el 22 de agosto de 2016, de http://www.argentina-rree.com/13/13-039.htm

_____ (2000f). La participación argentina en los organismos multilaterales. El Grupo de Cartagena. Historia General de las Relaciones Exteriores de la República Argentina. Recuperado el 22 de agosto de 2016, de http://www.argentina-rree.com/14/14-091.htm

_____ (2000g). Las relaciones con los países latinoamericanos. Las relaciones con Brasil. Historia General de las Relaciones Exteriores de la República Argentina. Recuperado el 22 de agosto de 2016, de http://www.argentina-rree.com/14/14-081.htm

Esteban, J. C. (1972). Imperialismo y Desarrollo Económico. Buenos Aires: Merayo Editor.

Estrella Faria, J. A. (1993). O MERCOSUL: Princípios, Finalidade e Alcance do Tratado de Assuncao. Ministério das Relacioes Exteriores. Subsecretaria-Geral de Assuntos de Integracao, Economicos e de Comércio Exterior. Núcleo de Assessoramento Técnico. Brasilia Graph Quatro, Gráfica e Editora Ltda.

Evans, P. (enero-marzo 1996). El Estado como problema y como solución. Desarrollo Económico. Revista de Ciencias Sociales, Buenos Aires, Volumen. 35, Nº 140, 35º Aniversario.

Ezcurra, A. M. (25-8-2008). Qué es el neoliberalismo? Visión general. Síntesis de conclusiones. Portal Koinonía. Servicios Koinonía de la Agenda Latinoamericana. Recuperado el 24 de agosto de 2016, de http://servicioskoinonia.org/relat/204.htm http://www.sedos.org/spanish/vision_general.html

Fagnani, E. (2005). Política Social no Brasil (1964-2002): Entre a Cidadania e a Caridade. Tese de Doutorado apresentada ao Instituto de Economia da Unicamp. Universidade Estadual de Campinas. Instituto de Economía, 19 de agosto.

_____ (2016). Plataforma Política Social. O mercado contra a cidadania. Cartamaior. 15-02-2016. Recuperado el 30 de enero de 2017 de http://cartamaior.com.br/?/Editoria/Economia/O-mercado-contra-a-cidadania/7/35496

Fagundes Visentini, P. G. (1999). La experiencia histórica del Brasil y de Argentina contemporáneos: autoritarismo y desarrollo. Lladós, J.

M., Pinheiro Guimaraes, S. (editores). Perspectivas Brasil y Argentina. Brasilia: IPRI-CARI.

Faría, V. (1983). Desenvolvimento. Urbanizacao e mudancas na estrutura do emprego: a experiencia brasileira dos últimos trinta anos, en CEPAL, Seminario sobre cambios recientes en las estructuras y estratificación sociales en América Latina. Análisis comparativo de países y perspectivas regionales en los 80. Santiago de Chile, 12 al 15 de septiembre de 1983.

Fattorelli, M. L. (2011). Seminário Conjunto promovido pelas Comissões de Direitos Humanos, Finanças e Tributação e Relações Exteriores da Câmara dos Deputados. Brasília, 6 de outubro, pp. 1-28. Recuperado el 29 de marzo de 2017, de http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cft/eventos/seminarios/seminarios-2011/06-10-11-seminario-conjunto-crise-financeira/apresentacao-maria-lucia-fattorelli/view

Febroni Meira, S. (2015). A estatização da dívida externa brasileira. XI Congresso Brasileiro de História Económica, 14-16 setembro, Vitoria-ES, 1-17. Recuperado el 29 de marzo de 2017, de http://www.abphe.org.br/arquivos/2015_suiani_meira_a-estatizacao-da-divida-externa-brasileira.pdf

Fed Prime Rate History (2016). Recuperado el 18 de agosto de 2016, de http://www.fedprimerate.com/wall_street_journal_prime_rate_history.htm

Federacao de Industrias de São Paulo (2013). Departamento de Pesquisas e Estudos Economicos. Panorama da industria de transformacao brasileira. 2ª Edição. Última atualização. 28 de outubro de 2013.

Feldman, S. (2013). Pensar procesos de cambio en relación con la desigualdad-igualdad en los últimos diez años en la Argentina, Revista Lavboratorio Nº 25, Año 14, 107.

Fernández, J. R. (2012). El proyecto Pulqui. El desarrollo de la industria aeronáutica en el primer peronismo. Cash 21-10-2012. Recuperado el 27 de marzo de 2017, de https://www.pagina12.com.ar/diario/suplementos/cash/17-6355-2012-10-21.html

Fernández, R. (abril-junio 1983). La crisis financiera argentina: 1980-1982. Desarrollo Económico. Revista de Ciencias Sociales, Buenos Aires, Volumen 23, Nº 89.

Ferolla, S. X. (2000). O impacto da economía globalizada na ciencia e tecnología. En A guerra do Brasil. Lucas, F., Gonzaga Belluzzo, L. (Organizadores). São Paulo: Textonovo Editora.

Ferrari, G. (1981). Esquema de política exterior argentina. Buenos Aires: Editorial Universitaria de Buenos Aires.

Ferrer, A. (1988). El caso de Argentina. Argentina-Brasil. Hirst, M. (Comp.). El largo camino de la integración. Buenos Aires: Editorial Legasa.

Ferrer, A., Jaguaribe, H. (2001). Argentina y Brasil en la globalización ¿MERCOSUR o ALCA?. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

Ferrer, A. (agosto 2004). La economía argentina. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

_____ (2015). La economía argentina en el siglo XXI. Globalización, desarrollo y densidad nacional. Buenos Aires: Capital Intelectual.

_____ (marzo 2016). El regreso del neoliberalismo. Le Monde Diplomatique, Buenos Aires: edición Nº 2011.

FIESP-CIESP-DEPECON (maio 2015). Perda de Participação da Indústria de Transformação no PIB. Recuperado el 15 de noviembre de 2016, de http://www.fiesp.com.br/arquivo-download/?id=191508

Filgueira, C., Geneletti, C. (1981). Estratificación social y movilidad ocupacional en América Latina, Cuadernos de la CEPAL Nº 39, Santiago de Chile.

Financiadora de Estudos e Projetos (2016). Finep 50 anos. Perguntas frequentes. Recuperado el 24 de agosto de 2016, de http://www.finep.gov.br/perguntas-frequentes-menu?layout=revistas

Fiori, J. L. (2001). Hegemonía e raison d´État. Carta Maior 17-08-2001. Recuperado el 14 de julio de 2016, de http://cartamaior.com.br/?/Coluna/Hegemonia-e-i-raizon-d%B4etat-i-/20737

_____ (2002a). Ofensiva dos EUA foi formulada há dez anos. Cartamaior 15-04-2002. Recuperado el 22 de agosto de 2016, de http://cartamaior.com.br/?/Coluna/Ofensiva-dos-EUA-foi-formulada-ha-dez-anos/20755

_____ (2002b). Projeto nacional e popular é desafio para o PT. Carta Maior 26-10-2002. Recuperado el 22 de agosto de 2016, de http://cartamaior.com.br/?/Coluna/Projeto-nacional-e-popular-e-desafio-para-o-PT/20753

_____ (2002c). Releitura necessária da história. Cartamaior 27-11-2002. Recuperado el 22 de agosto de 2016, de http://cartamaior.com.br/?/Coluna/Releitura-necessaria-da-historia/20754

_____ (2003a). Hilos de la madeja. Revista Herramienta Nº 22. (Sobrino, F. T. Trad.) Buenos Aires, mayo de 2003. Recuperado el 22 de agosto de 2016, de http://www.herramienta.com.ar/revista-herramienta-n-22/hilos-de-la-madeja

_____ (2003b). O veto a os projetos nacionais. Cartamaior 7-6-2003. Recuperado el 22 de agosto de 2016, de http://cartamaior.com.br/?/Coluna/O-veto-aos-projetos-nacionais/20820

_____ (2007a). Nicholas Spykman e a America Latina. Cartamaior 5-12-2007. Recuperado el 22 de agosto de 2016, de http://cartamaior.com.br/?/Coluna/Nicholas-Spykman-e-a-America-Latina/20843

_____ (2007b). Desenvolvimento e política externa. O Poder Global (1ª edicao). São Paulo: Boitempo Editorial.

_____ (2008). O sistema interestatal capitalista no início do século XXI. En O mito do colapso do poder americano. Rio de Janeiro: Editora Record Ltda.

_____ (2010a). A inserção do Brasil e da América do Sul na segunda década do século XXI. En Cartamaior 10-2-2010. Recuperado el 1º de febrero de 2017, de http://www.cartamaior.com.br/?/Editoria/Internacional/A-insercao-do-Brasil-e-da-America-do-Sul-na-segunda-decada-do-seculo-XXI/6/15610

_____ (2010b). Brasil: vocacao natural e vontade de potencia. En Cartamaior 28-2-2010. Recuperado el 20 de julio de 2016, de http://cartamaior.com.br/?/Coluna/Brasil-vocacao-natural-e-vontade-de-potencia/20868

_____ (2014). História, Estratégia e desenvolvimento para una geopolítica do capitalismo (1ª edicao).São Paulo: Boitempo Editorial.

Fishlow, A. (maio 1972). Brazilian size distribution of income. American Economic Review, Volume 62, Nº 2, 391-402.

_____ (2011). O Novo Brasil. As conquistas políticas, económicas, sociais e nas relacoes internacionais. São Paulo: Sain Paul Editora.

_____ (2013). Origens e conséquencias da substitucao de importacoes: 40 anos depois. Bacha, E. et al (Org.). O futuro da industria no Brasil. Rio de Janeiro: Editora Civilizacao Brasileira.

Fitz Gerald, V. (1994). La Cepal y la teoría de la industrialización. Recuperado el 20 de julio de 2016, de http://www.eclac.org/publicaciones/xml/9/19229/valpy.htm

Fondo de Garantía de Sustentabilidad-ANSES (2016). Administración Nacional de la Seguridad Social. Recuperado el 23 de agosto de 2016, de http://www.fgs.anses.gob.ar/

Fondo para la Investigación Científica y Tecnológica (FONCyT 2016). Promoviendo la consolidación del desarrollo científico, tecnológico e innovativo. Recuperado el 22 de agosto de 2016, de http://www.agencia.mincyt.gob.ar/frontend/agencia/fondo/foncyt

Fondo Tecnología Argentina (FONTAR 2016). Consolidando la producción y el desarrollo nacional a través de la innovación tecnológica. Recuperado el 22 de agosto de 2016, de http://www.agencia.mincyt.gob.ar/frontend/agencia/fondo/fontar

Fonseca Gadelha, N. d´Aquino (2010). O Cavalo de Troia das Politicas Sociais Brasil e Argentina: Um estudo comparado das políticas públicas.Tese de Doutoramento apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Sociologia do Departamento de Sociologia da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo.

Fouquet Guernieau, A. (2004) La deslocalización de la producción en la era global: diferencias regionales en la industria maquiladora de México. Región y Sociedad. Volumen XVI. Nº 30. Colegio de Sonora. ISSN 0188-7408. http://lanic.utexas.edu/project/etext/colson/30/5Nota_fouquet.pdf

Frasch, C. A. (mayo-agosto 2012). Carlos Castro Madero hombre y circunstancias (20 años después). Boletín del Centro Naval, Buenos Aires Nº 833. Recuperado el 25 de agosto de 2016, de http://www.centronaval.org.ar/boletin/BCN833/833-FRASCH-CASTRO-MADERO.pdf

Freire, S. (25-11-2014). Brasil de Fato. Entrevista a Marcio Pochmann. Nós somos um país em que a desigualdade é nossa marca. Recuperado el 2 de febrero de 2017, de http://www.brasildefato.com.br/node/30631

Friedman, M. (1966). Capitalismo y Libertad. Ensayos de política monetaria. (A. Lueje, A. Trad.). Madrid: Editorial RIALP S. A.

Fróes de Borja Reis, C., de Souza, R. C. (2015). Produtividades e custo do trabalho na industria de transformacao no Brasil e em países seleccionados: implicacoes para a insercao nas cadeias globais de valor. En Barbosa N., Marconi, N., Canedo Pinheiro, M., Carvalho, L. (Orgs.). Indústria e Desenvolvimento Produtivo no Brasil Escola de Economia de São Paulo-Instituto Brasileiro de economía. Editora Elsevier, 71-97.

Fundación de Investigaciones para el Desarrollo. FIDE (2016). Recuperado el 23 de agosto de 2016, de http://www.fide.com.ar/organizacion.html

Fundação Getúlio Vargas-Centro de Pesquisa e Documentacao de História Contemporánea do Brasil-FGV-CPDOC (2015a). Diretrizes do estado Novo (1937-1945). Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística-IBGE. Recuperado el 17 de agosto de 2016, de http://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/AEraVargas1/anos37-45/PoliticaAdministracao/IBGE

_____ (2015b). Diretrizes do Estado Novo (1937-1945). Criacao da Companhia Vale do Rio Doce. Recuperado el 17 de agosto de 2016, de http://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/AEraVargas1/anos37-45/EstadoEconomia/CVRD

Fundación Norte y Sur (2010). Dos siglos de economía argentina (1810-2010). Historia argentina en cifras. Buenos Aires: Coedición de editorial El Ateneo y Fundación Norte y Sur.

Furtado, C. (1972). Subdesarrollo y estancamiento en América Latina. (Chuahy, S. Trad.). Buenos Aires: Editorial Universitaria de Buenos Aires.

_____(1988). La Fantasía Organizada. (Ptak, O., Trad.). 1ª edición de la edición portuguesa de 1985. Buenos Aires: Editorial Universitaria de Buenos Aires.

Galtung, J. (1969). Una teoría estructural de la integración. Revista de la integración: economía, política y sociología. Volumen 5, 11-49.

García Bossio, H. (2008). Génesis del Estado desarrollista: el pensamiento y la praxis política de Helio Jaguaribe, Brasil, y de Rogelio Frigerio, Argentina, 1ª edición. Buenos Aires: Educa.

García Fernández, R., Beltramino, R. (s.f.). Análisis comparado del desarrollo de Argentina y Brasil en el siglo XX: algunas observaciones preliminares. Recuperado el 5 de septiembre de 2016, de http://www.inai.org.ar/archivos/notas/An%C3%A1lisis%20comp%20desarr%20Arg%20y%20Bra%20en%20siglo%20XX.pdf

García Vázquez, E. (julio-septiembre 1994). La economía durante la presidencia de Íllia. Desarrollo Económico. Revista de Ciencias Sociales. Volumen 34, Nº 134, 291-295.

Gerchunoff, P., Llach, J.J. (abril-junio 1975). Capitalismo industrial, desarrollo asociado y distribución del ingreso entre los dos gobiernos peronistas: 1950-1972. Desarrollo Económico. Revista de Ciencias Sociales, Buenos Aires, Volumen 15, Nº 57.

_____ (enero-marzo 1976). El nuevo carácter del capitalismo en la Argentina. Respuesta a una crítica. Desarrollo Económico. Revista de Ciencias Sociales. Buenos Aires, Vol. 15, nº 60.

Gerchunoff, P., Llach, L. (diciembre 2003). Ved en trono a la noble igualdad. Crecimiento, equidad y política económica en Argentina (1880-2003). PENT. Fundación para la integración de la Argentina en el mundo. Escenarios Alternativos. Buenos Aires.

Gerchunoff, P., Antúnez, D. (2009). De la bonanza peronista a la crisis del desarrollo. Recuperado el 21 de julio de 2016, de http://www.fhuc.unl.edu.ar/olimphistoria/paginas/manual_2009/docentes/modulo2/texto5.pdf

Gerchunoff, P. (abril-diciembre 2013). Treinta años de economía política en democracia. La crítica, la compasión y la empatía en el método de la historia. Desarrollo Económico. Revista de Ciencias Sociales, Buenos Aires, Volumen 53, Nº 209-210.

Gerschenkron, A. (1968). El atraso económico en su perspectiva histórica. Barcelona: Ediciones Ariel.

Gombata, M. (2014). Comissão da Verdade quer responsabilizar empresas que colaboraram com a ditadura. Carta Capital 15-3-2014. Recuperado el 17 de agosto de 2016, de http://www.cartacapital.com.br/sociedade/comissao-da-verdade-quer-responsabilizar-empresas-que-colaboraram-com-a-ditadura-8874.html

Gomes, G.,Silva da Cruz, C. A. (julho 2014). Vinte anos de economía brasileira (1994-2014). (Versão Ampliada). Centro de Altos Estudos Brasil Século XXI. Fundação Perseu Abramo. Brasilia DF.

González Aguayo, L.-Velasco Molina, M. (2015). La construcción de un Modelo geopolítico Mexicano. Visiones desde Sudamérica. México: Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. Universidad Nacional Autónoma de México.

_____ (2015). Entrevista a Luis Dallanegra Pedraza. La construcción de un modelo geopolítico mexicano. Visiones desde Sudamérica. Universidad Nacional Autónoma de México. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. Ciudad Universitaria, delegación Coyoacán, México DF.

_____ (2015). Entrevista a José Luís Fiori. La construcción de un modelo geopolítico mexicano. Visiones desde Sudamérica. Facultad de Ciencias Políticas. UNAM,

Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Delegación Coyoacán, México DF.

González, M. L. (2003). Los salarios en la Argentina: una perspectiva de largo plazo". Trabajo presentado a la Mesa 10 "Reestructuración productiva, Trabajo y Dominación Social", Temática I "Problemáticas del Mercado de Trabajo, Flexibilización y Precarización" del XXIV Congreso ALAS, Arequipa, Perú, del 3 al 7 de noviembre de 2003.

Gonçalves de Almeida, P. V. Uma perspectiva da industrializacao brasileira. Universidade Federal de Uberlandia. Instituto de Geografia. Uberlândia Minas Gerais.

Goncalves, R. (enero 1999). A economía política do investimento externo direto no Brasil. Malan, P., Tavares, M. da C. et al. Vinte anos de política económica. Rio de Janeiro: Contraponto-Corecon.

Gonzaga Belluzzo, L. (2016a). A industria esquecida. Carta Capital 5-5-2016. Recuperado el 23 de agosto de 2016, de http://www.cartacapital.com.br/revista/899/a-industria-esquecida

_____., Galípolo, G. (2016b). A Igreja do diabo. Carta Capital 5-9-2016. Recuperado el 8 de septiembre de 2016, de http://www.cartacapital.com.br/revista/916/a-igreja-do-diabo

Gonzaga Belluzzo, L. (2017). O Brasil e a China. Carta Capital 14-6-2017. Recuperado el 15-6-2017, de https://www.cartacapital.com.br/revista/956/o-brasil-e-a-china

Graña, J. M. , Kennedy, D. (2010). Distribución funcional del ingreso, salario real y productividad en Argentina en perspectiva latinoamericana. Desde mediados de los setenta hasta la actualidad- IV Congreso ALAP "Condiciones y Transformaciones Culturales, Factores económicos y Tendencias Demográficas en Latinoamérica", La Habana, 16 al 19 de noviembre. Recuperado el 2 de febrero de 2017, de http://www.econ.uba.ar/www/institutos/economia/ceped/publicaciones/tema_mlaboral.html

Gratius, S. (abril 2007). Potenciales Estados frágiles. Brasil en las Américas: ¿una potencia regional pacificadora? Documento de Trabajo Nº 35. Recuperado el 23 de agosto de 2016, de http://fride.org/publicacion/223/brasil-en-las-americas-una-potencia-regional-pacificadora

Gremaud, Amaury P., Pires, J. M. (2010). II Plano Nacional de Desenvolvimento-II PND (1975-1979). Kon, Anita (org.). Planejamento no Brasil II. 2ª edicao revista e atualizada. São Paulo: Editora Perspectiva S.A.

Grupo de Reflexão sobre Relações Internacionais 2016). Fórum Econômico Mundial: os desafios da "Quarta Revolução Industrial". Carta Capital 21-1-2016. Recuperado el 24 de abril de 2017, de https://www.cartacapital.com.br/blogs/blog-do-grri/forum-economico-mundial-os-desafios-da-quarta-revolucao-industrial

Guedes Rangel Junior, A., Ruiz Ferrari, C. E. (2015). Celso Amorim e a Nova Política Externa Brasileira. Carta Capital 5-2-2015. Recuperado el 23 de agosto de 2016, de http://www.cartacapital.com.br/blogs/blog-do-grri/celso-amorim-e-a-nova-politica-externa-brasileira-1980.html

Gunder Frank, A. (abril-junio 1973). La dependencia ha muerto. Viva la dependencia y la lucha de clases. Desarrollo Económico. Revista de Ciencias Sociales. Volumen 13, Nº 49, 199-219.

_____ (octubre 1973). Capitalismo y subdesarrollo en América Latina.2ª edición. Buenos Aires: Siglo XXI Argentina Editores S. A.

Halperín Donghi, T. (2008). Historia contemporánea de América Latina. Séptima edición. Buenos Aires: Alianza Editorial S.A.

Hemobrás (2015). Recuperado el 15 de noviembre de 2016, de http://www.hemobras.gov.br/

Hendler, Ariel (2014). 1964: Historia secreta de la vuelta frustrada de Perón. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Editorial Planeta.

Hermann, J. (2011). Auge e Declinio do Modelo de Crescimento con Endividamento: O II PND e la Crise da Dívida Externa (1974-1984). En Giambiagi Fabio et al. Economia brasileira contemporanea (1945-2010). 2ª edicao, 74-95. Rio de Janeiro:Elsevier Editora Ltda.

Hernández –Vela Salgado, E. (2002). Diccionario de Política Internacional. 6ª edición corregida, actualizada y aumentada. México D. F. : Editorial Porrúa S. A.

Herrera, G.,Tavosnanska, A. (2011). La industria argentina a comienzos del siglo XXI, en Revista CEPAL Nº 104, agosto, 103-122.

Herrera Vegas, Jorge Hugo (s.f.). Las políticas exteriores de la Argentina y del Brasil: divergencias y convergencias, 1-46.

Hirschman, A. (february 1968). The Political Economy of Import-Substituting Industrialization in Latin American. The Quaterly Journal of Economics, Volume 82, Nº 1, 1-32, The MIT Press.

_____ (1996). La economía política del desarrollo latinoamericano. Tres ejercicios retrospectivos. El Trimestre Económico, Volumen LXIII (2), México D. F. 881-919.

Hirst, M. (septiembre 1989). El Programa de Integración y Cooperación Argentina-Brasil. Los nuevos horizontes de vinculación económica y complementación industrial. FLACSO. Programa Buenos Aires.

_____ (mayo1990). El Programa de Integración Argentina-Brasil: balance y perspectivas. FLACSO. Programa Buenos Aires.

_____ (diciembre 1990). Continuidad y cambio del Programa de Integración Argentina-Brasil. FLACSO. Serie de documentos e informes de investigación. Programa Buenos Aires.

Hirst, M., Segré M. (1987). Oscar Camilión: un hombre clave del desarrollismo en la Cancillería. Kubitschek, Quadros y Uruguaya, 1958-1962. Entrevista realizada el 13-11-1987. En Rapoport, M. Historia oral de la política exterior argentina (1930-1966). Buenos Aires: Octubre Editorial. UMET.

Holanda Barbosa, A. L. Neves de (2014). Capítulo 8.Um Retrato de duas décadas do mercado do trabalho brasileiro, en Camarano, Ana Amélia (Org.). Novo Regime demográfico: uma nova relacao entre populacao e desenvolvimento) Governo Federal. Secretaria de Assuntos Estratégicos. IPEA: Brasilia, 271-313.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Estatisticas do século XX sistema de contas nacionais referencia 2000. IGP.FGV. 7.25R-(2017). Índices anuais da produção industrial, segundo as classes e gêneros de indústria - 1971-2000. Recuperado el 10 de abril de 2017, de http://seculoxx.ibge.gov.br/economicas/tabelas-setoriais/industria.html

Instituto de Desarrollo Económico y Social (2016). Recuperado el 24 de agosto de 2016, de http://ides.org.ar/acerca-del-ides/historia

Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial (15-4-2011). Balança Comercial. A fronteira da importação
de bens industriais. Análise IEDI. Recuperado el 16 de enero de 2017, de http://www.iedi.org.br/analise/20110415.htm

Instituto Nacional de Educación Tecnológica (septiembre 2009). Estudio Sector Metalmecánico. Programa de Apoyo a la Política de Mejoramiento de la Equidad Educativa (PROMEDU). Ministerio de Educación de la Nación. Buenos Aires.

Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (2016).Autoridades del INTA. Consejo Directivo. Recuperado el 24 de agosto de 2016, de http://inta.gob.ar/sobre-el-inta/autoridadesINTA

Instituto Nacional de Tecnología Industrial (2010). Hacer donde no hay. Debates Bicentenario Nº 3. Buenos Aires.

INVAP (2016). INVAP-40años. INVAP y el Sistema Científico-Tecnológico Argentino. http://www.invap.com.ar/es/la-empresa/acerca-de-invap/invap-y-el-sistema-tecnologico-y-cientifico-argentino.html consulta 19 de agosto de 2016

Jaguaribe, H. (1972). Crisis y alternativas de América Latina: Reforma o Revolución. Buenos Aires: Editorial Paidós.

_____ (1973). Desarrollo económico y desarrollo político. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

_____ (2008). Brasil, Mundo e Homen Na Atualidade. Ministério das Relacoes Exteriores. Brasilia: FUNAG.

John de Sousa, S. L. (abril 2007). India, Brasil, Sudáfrica (IBAS) ¿un nuevo tipo de multilateralismo interregional del Sur? FRIDE, abril 2007. Recuperado el 10 de octubre de 2015, de www.fride.org

Jorge, E. (1973). Industria y concentración económica. Desde principios de siglo hasta el peronismo. 2ª edición. Buenos Aires; Siglo XXI Argentina Editores S. A.

Junne, G. (1986) La biotecnología: sus efectos sobre el comercio mundial y la división internacional del trabajo. Buenos Aires: Ediciones Fundación F. Ebert.

Justo, M. (2012). Apostar al mercado interno. Entrevista a Gabriel Palma, Cash, 12 febrero 2012. Recuperado el 19 de agosto de 2016, de http://www.pagina12.com.ar/diario/suplementos/cash/17-5794-2012-02-12.html

Kan, J. (Comp.). (2016). El No al ALCA diez años después. La cumbre de Mar del Plata y la integración latinoamericana reciente. Buenos Aires: Editorial de la Facultad de Filosofía y Letras de la UBA.

Katz, C. (2006). El rediseño de América Latina. ALCA, MERCOSUR y ALBA. Buenos Aires: Ediciones Luxemburg.

Katz, J. (julio-septiembre 1967). Características estructurales del crecimiento industrial argentino. Desarrollo Económico. Revista de Ciencias Sociales, Volumen 7 Nº 26, 59-76.

Katz, R. (1984) – Las transformaciones sectoriales del empleo en América Latina, en Revista CEPAL Nº 24, diciembre, Santiago de Chile.

Kliass, P. (2015). A armadilha do superávit primário. Cartamaior 28-10-2015, Recuperado el 24 de agosto de 2016, de http://www.cartamaior.com.br/?/Editoria/Economia/A-armadilha-do-superavit-primario/7/34854

Kissinger, H. (2016). Orden Mundial. Reflexiones sobre el carácter de los países y el curso de la historia (Arijón, T. Trad.). Buenos Aires: Penguin Random House Grupo Editorial.

Kon, A. (org.) (2010) Planejamento no Brasil II. 2ª edicao revista e atualizada. São Paulo: Editora Perspectiva S.A.

Kosacoff, B., Aspiazu, D. (1989). La industria argentina: desarrollo y cambios estructurales. Buenos Aires: Editorial CEAL-CEPAL.

Kosacoff, B. (octubre 1993). La industria argentina. Un proceso de reestructuración desarticulada. CEPAL. Oficina Buenos Aires. Documento de Trabajo Nº 53.

_____ (2007). Hacia un nuevo modelo industrial. Idas y vueltas del desarrollo argentino. Buenos Aires: Capital Intelectual.

_____ (2010). Marchas y contramarchas de la industria argentina (1958-2008). Documento de proyecto. CEPAL. Naciones Unidas. Santiago de Chile abril de 2010.

Krakowiak, F. (2004). El Consenso de Cartagena. Crónica de un club frustrado. Comité para la abolición de las deudas ilegítimas. 25-03-

2004. Recuperado el 10 de agosto de 2016, de http://www.cadtm.org/El-Consenso-de-Cartagena

_____ (2013). La pelea, capítulo a capítulo. Página 12. 24-8-2013. Recuperado el 14 de marzo de 2017, de https://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-227510-2013-08-24.html

Kramer, C. (julio 2012). Industria electrónica argentina. Evolución y Perspectivas. Revista del Plan Fénix Voces en el Fénix, año 3, Nº 16.

Kulfas, M. (2016). Los tres kirchnerismos. Una historia de la economía argentina 2003-2015. Buenos Aires: Siglo XXI.

Lacerda, A. Corrêa de (2003). Globalizacao e insercao externa da economía brasileira: política económica, investimentos diretos estrangeiros e comercio exterior na década de 1990. Universidade estadual de Campinas. Instituto de Economia.

Lafer, C. (octubre-diciembre 1970-enero-marzo 1971). El planeamiento en el Brasil. Observaciones sobre el Plan de Metas (1956-1961), en Desarrollo Económico. Revista de Ciencias Sociales. Buenos Aires, Volumen 10, Nº 39-40, 309-330.

Lamucci, S. (2010). Para IEDI, perda de espaco da industria na economía pode ameacar crescimento. Valor Económico 14-12-2010. Recuperado el 23 de agosto de 2016, de http://www.iedi.org.br/artigos/imprensa/2010/iedi_na_imprensa_20101214_para_iedi_perda_de_espaco_da_industria_na_economia_pode_ameacar_crescimento.html

Lanús, J. A. (1984). De Chapultepec al Beagle. Política exterior Argentina 1945-1980. Buenos Aires: Emecé Editores S.A.

Larraquy, M. (2004). López Rega. La Biografía. Buenos Aires: Editorial Sudamericana.

Lascano, R. (2013). El plan nuclear argentino que espió EUA. Página 12, Buenos Aires 25-04-2013. Recuperado el 23 de agosto de 2016, de http://www.pagina12.com.ar/diario/elmundo/4-218741-2013-04-25.html

Latinequip (1985). Banco de la Provincia de Buenos Aires.

Lavopa, A. (2008), Crecimiento económico y desarrollo en el marco de estructuras productivas heterogéneas. El caso argentino durante el período 1991-2006. En Lindenboim J. Trabajo, ingresos y políticas en Argentina. Contribuciones para pensar el siglo XXI. Buenos Aires: Eudeba, 161-205.

Leblon, S. (2014). Resistir para avançar (Entrevista a Maria da Conceição Tavares). Cartamaior 11-6-2014. Recuperado el 8 de noviembre de 2016, de http://www.cartamaior.com.br/?/Editorial/Maria-da-Conceicao-Tavares-Resistir-para-avancar/31125

Leitão Tavares, W. M. (novembro 2001). A industria eletronica no Brasil e seu impacto sobre a balanca comercial. Consultora Legislativa da Área XIV. Comunicações, Informática, Ciência e Tecnologia, 1-20.

Lindenboim, J. (2004). Heterogeneidades en los mercados de trabajo locales y políticas económicas. En Lindeboim (comp.).Trabajo, desigualdad y territorio. Las consecuencias del neoliberalismo. Cuadernos del CEPED Nº 8, Buenos Aires. FCE-UBA.

Lirio, S. (2017). A passagem de José Serra pelo Itamaraty foi desastrosa (entrevista a Samuel Pinheiro Guimarães). Carta Capital 17-3-2017. Recuperado el 22 de abril de 2017, de https://www.cartacapital.com.br/internacional/a-passagem-de-jose-serra-pelo-itamaraty-foi-desastrosa

Llach, J. J. (1977). Estructura y dinámica del empleo en Argentina desde 1947, en CEIL- Documento de Trabajo Nº 2, Buenos Aires.

_____ (1978). Estructura ocupacional y dinámica del empleo en la Argentina: sus peculiaridades. 1947-1970. Desarrollo

Económico. Revista de Ciencias Sociales. Buenos Aires, Volumen Nº 68, 539-591.

_____ (enero-marzo 1984). El Plan Pinedo 1940. Desarrollo Económico. Revista de Ciencias Sociales. Buenos Aires, Volumen 23, Nº 92.

Lladós, J. M., Pinheiro Guimaraes, S. (Comp.) (1999). Perspectivas Brasil y Argentina. Brasilia: CARI-IPRI.

Lavagna, R. (1999). Comercio Exterior y Política Comercial en Brasil y Argentina: una evolución comparada. En Lladós, J.M., Pinheiro Guimaraes, S. Perspectivas Brasil y Argentina. Brasilia: IPRI-CARI.

Maas, C. (2016). Centros e instituciones académicas en el ámbito de las relaciones internacionales. En Rapoport M. Historia oral de la política exterior argentina (1966-2016). Buenos Aires: Octubre Editorial. UMET, 271-302.

Maddison, A. y asociados (1993). La economía política, la pobreza, la equidad y el crecimiento: Brasil y México (Suárez, E. L., Trad.). México: Fondo de Cultura Económica.

Maddison, A. (2001). The World Economy. A Millenial Perspective. Development Centre Studies. Paris-France: OECD Publications.

Malan, P. S. (2013) Apresentacao. Bacha, E., Baumgarten de Bolle (Orgs.). O futuro da industria no Brasil. Desindustrializacao em debate. Rio de Janeiro: Civilizacao Brasileira.

Mallorquín, C. (2006). Raúl Prebisch antes de la era del hielo. Instituto para la integración de América Latina y el Caribe. En Raúl Prebisch: El poder, los principios y la ética del desarrollo. 1ª edición, 67-108, Buenos Aires: BID-INTAL.

_____ (2014). Textos para el Estudio del Pensamiento de Raúl Prebisch. Revista de Epistemología de Ciencias Sociales ISSN

0717-554X. 13-01-2014. Recuperado el 22 de agosto de 2016, de http://www.facso.uchile.cl/publicaciones/moebio/25/mallorquin.htm consulta 21 de julio de 2016

Marin, P. (2016). El objetivo de los Estados Unidos es eliminar la soberanía de los Estados Nacionales (Entrevista a Moniz Bandeira). AmerSur 23-11-2016. Recuperado el 7 de febrero de 2017, de http://www.amersur.org/politica-internacional/moniz-bandeira-estados-unidos/

Maringoni, G. (25-2-2013). A longa jornada dos direitos trabalhistas. Ano 10. Edicao 76. IPEA. Desafios do desenvolvimento. A revista de informacoes e debates do Instituto de Pesquisa Económica Aplicada. Recuperado el 30 de enero de 2017 de http://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&view=article&id=2909:catid=28&Itemid=23

Marini, R.M. (1971). El subimperialismo brasileño. Documento de Trabajo, Centro de Estudios Socioeconómicos, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Chile. Santiago de Chile: CESO. Recuperado el 12 de abril de 2017 de http://www.marini-escritos.unam.mx

_____ (1991). Dialéctica de la Dependencia. México: Ediciones Era, 11ª reimpresión. ISBN 968-411-253-X

Marx, Karl (junio 2009). El Capital (Friedrich Engels). T II Volumen 5 Libro 2º. El proceso de circulación del capital. Edición a cargo de Pedro Scaron, traducción y notas de Pedro Scaron. 6ª reimpresión. México: Siglo XXI Editores S. A.

Marshall, A. (1978). El mercado de trabajo en el capitalismo periférico. El caso de Argentina, PISPAL, CLACSO, Santiago de Chile.

_____ (2011). Fuentes de crecimiento de la productividad del trabajo en una etapa expansiva (2003-2008): ¿Qué sugiere el análisis inter industrial?, Cuadernos del IDES, Nº 22, abril 2011

_____ (2013). Desigualdad salarial en la Argentina. Efectos de cambios económicos e institucionales. Voces en el Fénix Nº 23, abril 2013, Facultad Ciencias Económicas, UBA, 79-83.

Marshall, A.; Perelman, L. (2013). El empleo industrial. Balance de una década (2003-2012). Serie Documentos para Discusión del PESEI, Nº 9, IDES, Buenos Aires.

Mater et Magistra (1961). Relaciones entre los países de desigual desarrollo económico, acápites 157; 163; 166-68; 171; y 173. Recuperado el 22 de agosto de 2016, de http://w2.vatican.va/content/john-xxiii/es/encyclicals/documents/hf_j-xxiii_enc_15051961_mater.html

Mattoso, J. (2000). Tecnologia e emprego uma relação conflituosa, en São Paulo em Perspectiva, Volume 14 Nº 3 São Paulo jul.-sept. 2000, 115-123.

Mercadante, A. (2011). Discurso de posse do ministro de ciencia e tecnología Aloizio. 4-1-2011. Recuperado el 25 de agosto de 2016, de http://www.itsbrasil.org.br/noticia/006936/ciencia-e-tecnologia/discurso-de-posse-do-ministro-de-ciencia-e-tecnologia-aloizio

Ministério das Relações Exteriores (1955). Comisión Mixta Brasil-Alemania. Recuperado el 22 de agosto de 2016, de http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/1955/b_16/

Ministério das Relações Exteriores (2005). Fundação Alexandre de Gusmão. Argentina e Brasil: Desafios. Brasilia: LGE Editora.

_____ (novembro 2005). Fundacão Alexandre de Gusmão. Iguacu+ 20. Dia da Amizade Brasil-Argentina. Puerto Iguazú, 30 de novembro de 2005. Brasilia.

Ministerio de Relaciones Exteriores Argentina (julio 1987). Acta de Cooperación e Integración Económica Argentino-Brasileña y Protocolos de Buenos Aires, Julio 1986; Acta y Protocolos de Brasilia, Diciembre 1986; Protocolos de Viedma.

Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva (27-5-2013). La década ganada en ciencia, tecnología e innovación productiva. Recuperado el 15 de noviembre de 2016, de http://www.mincyt.gob.ar/noticias/la-decada-ganada-en-ciencia-tecnologia-e-innovacion-productiva-4832

Ministerio de Economía de la República Argentina (s.f.) Comercio de Argentina con Brasil. Recuperado el 22 de agosto de 2016, de http://www.mecon.gov.ar/cuentas/internacionales/comercio_brasil/evolucion_comercio.htm

Ministério do Planejamento (2016). Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). Recuperado el 30 de septiembre de 2016, de http://www.pac.gov.br/

Minujin, A. (1993). Desigualdad y exclusión social. Desafíos para las políticas sociales en Argentina de fin de siglo, Buenos Aires: UNICEF-Losada.

Moneta, C. J. (1984). El conflicto de las islas Malvinas en el contexto de la política exterior argentina. América Latina y la guerra del Atlántico Sur. Buenos Aires: Editorial Belgrano.

Moniz Bandeira, L. A. (1989). Brasil-Estados Unidos: a rivalidade emergente (1950-1988). Prefaciado pelo Senador Severo Gomes. Rio de Janeiro: Editora Civilizacão Brasileira.

_____ (1999). Relacoes Brasil-EUA no contexto da globalizacao. II-Rivalidade emergente. 2ª edicao revista e ampliada. Prefácio de Roberto Campos. São Paulo: Editora SENAC.

_____ (november 2003). Brazil and the United States: from dependency to equality. Open Democracy. Free Thinking for the world. Recuperado el 22 de agosto de 2016, de https://www.opendemocracy.net/globalization-world/article_1599.jsp

_____ (2004). Argentina, Brasil y Estados Unidos. De la Triple Alianza al MERCOSUR. Prólogo de Pinheiro Guimaraes, S.1ª edición. Buenos Aires: Grupo Editorial NORMA.

_____ (2006a). La formación de los Estados en la Cuenca del Plata. Argentina, Brasil, Uruguay, Paraguay (Grinberg, M. Trad.). 1ª edición. Buenos Aires: Grupo Editorial Norma.

_____ (2006b). Fatores da desindustrialização da Argentina. Heidelberg. Inédito.

_____ (2006c). Ciclo de palestras do profesor Luiz Alberto Moniz Bandeira. Fundacao Alexandre de Gusmão-FUNAG. Instituto de Pesquisa de Relacoes Internacionais-IPRI.

_____ (enero 2007). La formación del imperio americano. De la guerra contra España a la guerra en Irak (Grinberg, M. Trad.). 1ª edición. Buenos Aires: Grupo editorial NORMA.

_____ (2008). De Martí a Fidel. Buenos Aires: Grupo Editorial NORMA.

_____ (febrero 2009). Sin Alianza Argentina-Brasil no hay MERCOSUR y sin MERCOSUR no hay UNASUR (Entrevista con el profesor Luiz Alberto Moniz Bandeira. AmerSur. Recuperado el 1 de febrero de 2017, de http://www.amersur.org/Integ/BandeiraEnt0902.htm

_____ (agosto 2009). Luiz Alberto de Vianna Moniz Bandeira. Depoimentos FUNAG. Fundação Alexandre de Gusmão. Instituto de Pesquisa de Relacoes Internacionais.

_____ (2010a). O Governo Joao Goulart. As lutas sociais no Brasil (1961-1964). 8ª edicao revista e ampliada. São Paulo: Editora UNESP.

_____ (2010b). Geopolítica e Política Exterior. Estados Unidos, Brasil e América do Sul. 2ª edicao. Brasilia. FUNAG.

_____ (2010c). Presencia de Estados Unidos en Brasil. Dos siglos de historia (Iriarte, C. Trad.). Buenos Aires: Ediciones Corregidor.

_____ (2011a). Brasil- Estados Unidos: a rivalidade emergente (1950-1988). Prólogo de Pinheiro Guimaraes, S.. 3ª edição revista e ampliada. Rio de Janeiro: Civilizacao Brasileira.

_____ (2011b). O "milagro alemao" e o desenvolvimento do Brasil (1949-2011). 2ª edicão revista e ampliada. São Paulo: Editora UNESP.

_____ (2016a). AmerSur 19-5-2016. Recuperado el 25 de agosto de 2016, de http://www.amersur.org/politica-internacional/brasil-el-golpe-y-la-geopolitica-moniz-bandeira/

Morero, H. (1er. Semestre 2013). El proceso de internacionalización de la trama automotriz argentina. H-industri@ Revista de historia de la industria, los servicios y las empresas en América Latina. Buenos Aires. Año 7, Nº 12.

Morgenfeld, L. (2016). Cecilia Nahón: Argentina en el G20 y las tumultuosas relaciones con Washington, 2001-2015. Entrevista realizada por Morgenfel, el 30-12-2015. En Rapoport, M. Historia oral de la política exterior argentina (1966-2016). Buenos Aires: Octubre Editorial. UMET.

Morini, G. (2010). Entrevista a Rodolfo Mattarollo. La política de desaparición de personas creó una parálisis de la sociedad. Página 12, Buenos Aires, 27-9-2010. Recuperado el 31 de agosto de 2017, de https://www.pagina12.com.ar/diario/dialogos/21-153862-2010-09-27.html

Müller, A. E. G. (2002). Desmantelamiento del Estado del Bienestar en la Argentina. Centro de Estudios de Población, Empleo y

Desarrollo. Instituto de Investigaciones Económicas. Facultad de Ciencias Económicas. Universidad de Buenos Aires. Proyecto UBAC y T-07. Cuaderno del CEPED Nº 6, 2002.

Nassif, A.,Toledo Ferreira, T. (junho 2010). O setor de bens de capital: diagnóstico e perspectivas. Além, Ana Claúdia-Giambiagi, Fabio. O BNDES em um Brasil em transicao. Rio de Janeiro. Recuperado el 25 de agosto de 2016, de http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/livro_brasil_em_transicao/Brasil_em_transicao_sumario.pdf

Navarro, V., Torres López, J. (2012). Los amos del mundo. Las armas del terrorismo financiero. Madrid. Editorial S. L. U. Espasa Libros.

Neffa, J. C., Panigo, D. T., Pérez, P. E. (comp.). (2010). Transformaciones del mercado de trabajo en la Argentina: 1974-2009, en Neffa y otros. Transformaciones del empleo en la Argentina. Estructura, dinámica e instituciones. Buenos Aires: CICCUS, CEIL PIETTE, 19-52.

Neffa, J. C. (2012). De las políticas pasivas a las políticas activas: análisis comparativo de las políticas públicas de empleo (1989-2011), en Empleo, desempleo & políticas de empleo Nº 10, Buenos Aires: Publicación trimestral del CEIL CONICET.

Netto, D. (2017). A volta à colônia. Carta Capital 1-6-2017. Recuperado el 15 de junio de 2017, de https://www.cartacapital.com.br/revista/954/a-volta-a-colonia

Nochteff, H. (octubre-diciembre 1991). Reestructuración industrial en la Argentina: regresión estructural e insuficiencias de los enfoques predominantes, en Desarrollo Económico. Revista de Ciencias Sociales. Buenos Aires Volumen 31, Nº 123, 339-358.

_____ (diciembre 1999). La política económica argentina en los noventa. Una mirada de conjunto. Época. Revista argentina de economía política, Buenos Aires año 1, Nº 1.

Nofal, B. (septiembre-diciembre 2011). Evolución industrial argentina ¿enfermedad holandesa o cambio estructural? Boletín informativo Techint Nº 336. Recuperado el 25 de agosto de 2016, de http://www10.iadb.org/intal/intalcdi/PE/2012/09733a07.pdf

Novick, S. (2004). IAPI: auge y decadencia. Buenos Aires: Catálogos Editora.

Ocampo, J. A. (julio-diciembre 2008). Hirschman, la industrialización y la teoría del desarrollo. Desarrollo y Sociedad, Nº 62, 41-65. Universidad de Los Andes. Bogotá, Colombia. Recuperado el 23 de agosto de 2016, de http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=169113810003

Odena, I. J. (1977)- Libertadores y Desarrollistas (1955-1962). Memorial de la Patria. Buenos Aires: Ediciones La Bastilla.

Odisio, J. C. (s.f.). El complejo petroquímico de Bahía Blanca: una historia sinuosa, pp.116. Recuperado el 17 de marzo de 2017, de http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/iberoamericana/article/download/4507/3420

_____ (2015). La experiencia de Petroquímica General Mosconi como "mirador" del cambio en la estrategia económica de la Argentina entre 1970 y 1993, 1-25. Recuperado el 17-3-2017, http://www.amhe.mx/jornadas/ponencias2015/Ponencia%20Odisio.pdf

O´Donnell, G. (1972). Modernización y autoritarismo. Buenos Aires: editorial Paidós.

_____(enero-marzo 1977). Estado y alianzas en la Argentina, 1956-1976. Desarrollo Económico. Revista de Ciencias Sociales. Buenos Aires, Volumen Nº 64, Nº 16, 523-554.

_____ (1984). ¿Y a mí qué me importa? Notas sobre sociabilidad y política en Argentina y Brasil. Buenos Aires: Estudios CEDES.

_____ (julio-septiembre 1993). Acerca del estado, la democratización y algunos problemas conceptuales. Una perspectiva latinoamericana con referencias a países poscomunistas, en Desarrollo Económico, Revista de Ciencias Sociales, Nº 130, Volumen 33, 163-184.

Oliveira, F. de (2009).El neoatraso brasileño. Los procesos de modernización conservadora, de Getúlio Vargas a Lula (Lacerda, A.C. Trad.). Buenos Aires: Siglo XXI Editores-CLACSO.

ONUDI (2016), Informe sobre el desarrollo industrial 2016. El rol de la tecnología y la innovación en el desarrollo industrial inclusivo y sustentable. Resumen. Recuperado el 10 de noviembre de 2016, de https://www.unido.org/fileadmin/user_media_upgrade/Resources/Publications/IDR/EBOOK_IDR2016_OVERVIEW_SPANISH.pdf

Organización Internacional del Trabajo (2012). Panorama Laboral 2012. América Latina y el Caribe. Lima: OIT- Oficina Regional para América Latina y el Caribe.

Paes de Barro, R., Mendonca, R. (dezembro 1992). A evolucao do Bem-estar e da desigualdade no Brasil desde 1960.IPEA. Río de Janeiro. Texto para discussão Nº 286. Recuperado el 30 de enero de 2017, de http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_0286.pdf

Paes de Barro, R., Silva Pinto de Mendonca, R., Pacheco Nogueira Duarte, R. (janeiro 1997). Bem-Estar, Pobreza e Desigualdade de Renda. Uma avaliacao de evolucao histórica e des disparidades sociais. IPEA, Rio de Janeiro, 1-59. Recuperado el 22 de noviembre de 2016, de http://desafios2.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/TDs/td_0454.pdf

Page, J. A. (1996). Brasil el gigante vecino (Gil-Montero, M. Trad.). Buenos Aires: Emecé Editores.

Palma, G. (2012). ¿y dónde está la izquierda en América Latina?. FLACSO México. Publicado 9-10-2012. Recuperado el 3 de julio de 2017, de https://www.youtube.com/watch?v=3IC-xHsYwzw&t=5322s

Palomino, H., Dalle, P. (2012). El impacto de los cambios ocupacionales en la estructura social de la Argentina: 2003-2011. Revista de Trabajo, año 8, Nº 10, Julio-diciembre 2012.

Paradiso, J. (1999). Brasil-Argentina: Las complejas vías de la convergencia. En Lladós, J.M., Pinheiro Guimaraes, S. Perspectivas Brasil y Argentina. Brasilia: IPRI-CARI.

Pautassi, L., Rossi, J., Campos, L. (2003). El Plan Jefes y Jefas de Hogar ¿Derecho social o beneficio sin derechos?. Centro de Estudios Legales y Sociales. Buenos Aires mayo 2003. Recuperado el 5 de septiembre de 2016, de http://www.cels.org.ar/common/documentos/analisis_jefes_jefas_oct2003.pdf

Patnaik, P. (dezembro 2015). A defesa do capitalismo liberal. Resistir 20-12-2015.Recuperado el 24 de agosto de 2016, de http://resistir.info/patnaik/patnaik_20dez15.html

Peker, L. (2016). Las 12. Entrevista a Victoria Basualdo. Suplemento de Página 12. Recuperado el 23 de agosto de 2016, de http://www.pagina12.com.ar/diario/suplementos/las12/13-10468-2016-04-01.html

Peña, M. (2012). Historia del pueblo argentino. Buenos Aires: Emecé editores.

Pineda, S. et al (diciembre 1986). Integración: Meta histórica. El Despertar de América Latina (Brasil-Argentina-Uruguay). Prisma Latinoamericano. La Habana, Año 12, Nº 172.

Pigna, F. (2016). Los pocos que manejan los destinos de todos (entrevista a Castellani A.). Caras y Caretas Nº 2324, Ciudad de Buenos Aires, diciembre 2016. Editorial Octubre, diciembre 2016, 58-65.

Pinheiro Guimaraes, S. (1999). Quinhentos anos de periferia. Porto Alegre-Rio de Janeiro: Editora da Universidades/UFRGS-Editora Contraponto.

_____ (2004). Prefacio: Reflexiones sudamericanas. En Argentina, Brasil y Estados Unidos. De la Triple Alianza al MERCOSUR. Buenos Aires: Grupo Editorial Norma.

_____ (2006) Desafios brasileiros na era dos gigantes. Rio de Janeiro: Contraponto Editora Ltda.

_____ (2008). O desafío da integracao. O mundo multipolar e a integracao sul-americana. AmerSur. Recuperado el 23 de agosto de 2016, de http://www.amersur.org/Integ/Guimaraes0803.htm

_____ (octubre 2012). MERCOSUR y China: tres caminos. AmerSur. Recuperado el 23 de agosto de 2016, de http://www.amersur.org/Integ/Guimaraes1210-3.htm

Pinheiro Machado, R., Gouveia, L. (24-10-2014). Bolsa Família: 11 anos e 11 conquistas. Carta Capital. Recuperado el 2 de febrero de 2017, de http://www.cartacapital.com.br/politica/bolsa-familia-11-anos-e-11-conquistas-4636.html

Pinto, A. (diciembre 2008). Notas sobre los estilos de desarrollo en América Latina. Revista CEPAL, Nº 96, 73-93.

Plan de Reactivación Económica ante el Honorable Senado (octubre-diciembre 1979). Desarrollo Económico. Revista de Ciencias Sociales. Volumen 19, Nº 75, 403-426.

Plan Trienal para la Reconstrucción y la Liberación Nacional 1974-1977 (1973). República Argentina. Poder Ejecutivo Nacional. Buenos Aires: Editorial Codex.

II Plano Nacional de Desenvolvimento (1975-1979) (s.f). Recuperado el 23 de septiembre de 2016, de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/anexo/ANL6151-74.PDF

Pochmann, M. (1999). Estudo traça o novo perfil do desemprego no Brasil, en Revista do Legislativo, Assembleia Legislativa de Minas Gerais, Nº 26, abril-dezembro 1999, 38-47. Recuperado el 3 de febrero de 2017, de http://www.almg.gov.br/consulte/publicacoes_assembleia/periodicas/revistas/arquivos/26.html

_____ (2007). Seguranca social no capitalismo periférico. Algumas consideracoes sobre o caso brasileiro, en Nueva Sociedad especial em portugués. Brasil: a camino da eqüidade, outubro, 76-97.

_____ (2010). O Estado e seus desafios na construção do desenvolvimento brasileiro. Carta Maior. 7-12-2010. Recuperado el 13 de julio de 2016, de http://cartamaior.com.br/?/Editoria/Politica/O-Estado-e-seus-desafios-na-construcao-do-desenvolvimento-brasileiro/4/16390

Polanyi, K. (2016). La Gran Transformación. Crítica del liberalismo económico (Varela, J.-Álvarez Uría, F.-Monteiro, P.(Trad.). 1ª edición en castellano en Virus editorial. Barcelona.

Porta, F., Bianco, C. (2004). Las visiones sobre el desarrollo argentino consensos y disensos. Plan estratégico de mediano plazo de ciencia y tecnología e innovación productiva. Redes Centro de Estudios sobre Ciencia, Desarrollo y Educación Superior, Documento de Trabajo Nº 13, Buenos Aires.

Portela, L. (2016). A PEC 55 é a máquina brasileira de producir desigualdade (conferencia de Tania Bacelar).Cartamaior 17-11-2016. Recuperado el 19 de noviembre de 2016, de http://cartamaior.com.br/?/Editoria/Economia/A-PEC-55-e-a-maquina-brasileira-de-produzir-desigualdade/7/37265

Potash R. A. (agosto 1981) El ejército y la política en la Argentina (1945-1962). De Perón a Frondizi (Tejedor, E. Trad.). 2ª edición. Buenos Aires: Editorial Sudamericana.

Prata Araújo, J. (2010). Cartamaior. Geração de emprego: Lula 15 milhões X FHC 5 milhões, 6 de outubro 2010, Recuperado el 5 de febrero de 2017, de http://www.cartamaior.com.br/?/Editoria/Politica/Geracao-de-emprego-Lula-15-milhoes-X-FHC-5-milhoes/4/15985

Prebisch, R. (1971). Hacia una dinámica del desarrollo latinoamericano. 1ª reimpresión. México: Fondo de Cultura Económica.

_____ (octubre-diciembre 1986). El desarrollo económico de América Latina y algunos de sus principales problemas. Desarrollo Económico. Revista de Ciencias Sociales, Buenos Aires, Volumen 26, Nº 103.

Presidencia da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos (10 de junho de 2003). Recuperado el 23 de septiembre, de 2016 http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/D4732.htm

_____ (24-1-2005). Recuperado el 12 de noviembre de 2016, http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5353.htm

Programa de Aceleração do Crescimento-PAC. Balanco 4 anos 2007-2010 (9-12-2010). Recuperado el 12 de septiembre de 2016, de http://www.pac.gov.br/pub/up/relatorio/b701c4f108d61bf921012944fb273e36.pdf

Programa de Aceleração do Crescimento- Ministério do Planejamento (2016). Recuperado el 23 de agosto de 2016, de http://www.pac.gov.br/sobre-o-pac

Protocolo de Ushuaia (1998). Recuperado el 11 de agosto de 2016, de http://www.mercosur.int/innovaportal/file/110/1/1998_protocolo_de_ushuaia- compromiso_democratico_port.pdf

Puglisi, Alfio A. (2013). La armada en el amanecer nuclear argentino, en Boletín del Centro Naval Nº 837, septiembre-diciembre 2013, 369-374. Recuperado el 17-2-2017, de http://www.centronaval.org.ar/boletin/BCN837/837-PUGLISI.pdf

Puig, J. C. (enero-abril 1975). La política exterior argentina y sus tendencias profundas. En Revista Argentina de Relaciones Internacionales. Año I, Nº I, Centro de Estudios Internacionales Argentinos, Buenos Aires.

_____ (1983). Malvinas y régimen internacional. Buenos Aires: Ediciones De Palma.

Quiroga, A. (2006). El fondo anticíclico que ideó Lavagna ya cuenta con $ 3.000 millones. Clarín, Buenos Aires 4-10-2006.

Raccanello, M.; Rougier, M. (2014).Tractores y mitos del estado empresario peronista. En Rougier, M. (comp.). Estudios sobre la industria argentina. Carapachay, Provincia de Buenos Aires: Lenguaje Claro editora.

Ramos, J. A. (1968). Ejército y semicolonia. Buenos Aires: Editorial Sudestada.

_____ (2006). La era del bonapartismo 1943-1976. En Revolución y contrarrevolución en la Argentina. 2ª edición. Buenos Aires: Senado de la Nación.

Rapoport, M. (1980). Gran Bretaña, Estados Unidos y las clases dirigentes argentinas: 1940-1945. 2ª edición. Buenos Aires: Editorial de Belgrano.

_____ (2012). Historia económica, política y social de la Argentina (1880-2003). Buenos Aires: Emecé editores.

_____ (2015). Historia oral de la política exterior argentina (1930-1966). Buenos Aires: Octubre editorial.

_____ (2016). Historia oral de la política exterior argentina (1966-2016). Buenos Aires: Octubre editorial.

Reis, J. G. A. (1991). Salário mínimo e distribuição de renda, en Perspectivas da economia brasileira 1989. Rio de Janeiro: IPEA.

Ribeiro Jr. A. (2011). A Privataria Tucana. São Paulo: Geracao Editorial.

Ricupero, R. (marco 2014). Desindustrializacao precoce: ¿futuro ou presente do Brasil?. Rumos do desenvolvimento. Le Monde Diplomatique Brasil, 9-11.

Rodriguez, O. (1980). La teoría del subdesarrollo de la CEPAL. México D. F.: Siglo XXI Editores.

Rougier, M. (Comp.) (2011). La banca de desarrollo como palanca del crecimiento económico. Los problemas de la experiencia argentina. La banca de desarrollo en América Latina. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

_____ (1er. Semestre 2012a). Estrategias empresariales en contexto de alta incertidumbre. Desafíos de una empresa productiva de aluminio en la Argentina (1970-2001). Apuntes 70.

Rougier, M., Schorr, M. (2012b). La industria en los 4 peronismos: estrategias, políticas y resultados. 1ª edición Buenos Aires: Capital Intelectual.

Rougier, M. (comp.) (2014a). Estudios sobre la industria argentina. Carapachay, Provincia de Buenos Aires: Lenguaje Claro Editora.

_____ (2014b). Aldo Ferrer y sus días. Ideas, trayectoria y recuerdos de un economista. Conversaciones. Carapachay, Provincia de Buenos Aires: Lenguaje Claro Editora.

Rougier, M., Schorr, M. (mayo-agosto 2015). Desempeño industrial bajo el gobierno del peronismo clásico y del kirchnerismo. Un abordaje en clave comparativa. Desarrollo Económico. Revista de Ciencias Sociales. Buenos Aires, Volumen 55, Nº 215.

Rouquié, A. (1981). Poder militar y sociedad política en la Argentina. Vol. (Iglesias Etchegaray, A. Trad.). Buenos Aires: Emecé editores.

_____ (1982). Poder militar y sociedad política en la Argentina. Vol. II 1943-1973. Buenos Aires: Emecé editores.

Roig, A. (1º julio-15 agosto 2008). El desarrollo como conflicto institucionalizado. Realidad Económica Nº 237. Buenos Aires.

Russell, R., Tokatlián, J. (2010). Autonomía y neutralidad en la globalización. Una readaptación contemporánea. Buenos Aires: Capital Intelectual.

Saccone, M. A. (1994). Aspectos político-diplomáticos de una nueva prioridad en la política exterior argentina: el MERCOSUR. La política exterior del gobierno Menem. Seguimiento y reflexiones al promediar su mandato. Rosario. Argentina: Ediciones CERIR.

Saboia, J., Hallak Neto, J. (janeiro 2016). Salário Mínimo e Distribuição de Renda no Brasil a partir dos Anos 20001, IE-UFRJ Discussion Paper, 1-29.

Sáenz Quesada, M. (2003). Isabel Perón. La Argentina en los años de María Estela Martínez. Buenos Aires: Editorial Planeta.

Salama, P. (2010). Brasil: economía, política internacional e integración regional. Brasil, el legado de Lula: éxitos y límites, en Ciclos, Año XX, Volumen XIX, Nº 37-38.

Recuperado el 19 de marzo de 2017, de http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1851-37352011000100001

Salm, C., Eichemberg, L. C. (1989).Tendencia de integración en el mercado de trabajo brasileño., en Revista CEPAL Nº 36, Santiago de Chile: CEPAL.

Salto Grande (2016). Salto Grande: un símbolo de unión entre dos países. Recuperado el 24 de agosto de 2016, de https://www.salto-grande.org/historia.php

Salvia, A., Poy, S., Vera, J. (2016). La política social y sus efectos sobre la pobreza durante distintas etapas macroeconómicas: Argentina 1992-2012, en Revista Desarrollo y Sociedad Nº 76, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de los Andes, Colombia, primer semestre 2016, 165-203.

Santiso, J. (abril 2000). La mirada de Hirschman sobre el desarrollo o el arte de los traspasos y las autosubversiones. Revista CEPAL Nº 70. Recuperado el 24 de agosto de 2016, de http://archivo.cepal.org/pdfs/revistaCepal/Sp/070091106.pdf

Santoro, D. (2001). Otro saldo del Proceso: pagaron 200 millones de dólares en indemnizaciones. Recuperado el 24 de agosto de 2016, de http://edant.clarin.com/diario/2001/03/26/p-02001.htm

Santos, M., Silveira, M.L. (2005). O Brasil. Território e sociedade no inicio do século XXI. 7ª edicao. Rio de Janeiro-São Paulo: Editora Record.

Sarti, F., Hiratuka, C. (abril 2017). Desempenho recente da indústria brasileira no contexto de mudanças estruturales domésticas e globais. Instituto de Economía UNICAMP.

Satélites ARSAT (2016). Recuperado el 15 de noviembre de 2016, de http://satelitesarsat.com.ar/site/default/page/view/arsat2_cobertura

Scaletta, C. (2009). Riesgo extranjero. Suplemento Económico CASH. Página 12. 12-4-2009. Nº 993.

Schilling, P. (1978). El expansionismo brasileño. Buenos Aires: El CID Editor.

Schorr, M. (2005). Cambios en la estructura y el funcionamiento de la industria argentina entre 1976 y 2004. Un análisis socio-histórico y de economía política de la evolución de las distintas clases sociales y fracciones de clase durante un periodo de profundos cambios estructurales Tesis de doctorado, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales-Sede Académica Argentina-Programa de doctorado en Ciencias Sociales. Buenos Aires. Argentina.

Schorr, M.-Ortiz, R. (2009). Evolución reciente de la industria de bienes de capital. H. Industri@. Revista de historia de la industria argentina y latinoamericana. Año 3, Nº 4, primer semestre 2009,1-28.

Schorr, M. (2011). La desindustrialización como eje del proyecto refundacional de la economía y la sociedad en Argentina, 1976-1983, octubre. Recuperado el 6 de febrero de 2017, de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-22532012000300002

_____ (2012). Industria y neodesarrollismo en la posconvertibilidad, en Voces en el Fénix. La revista del Plan Fénix, año 3 Nº 16, julio 2012.

Schorr, M., Castells, M. J., Ferreira, E., Inchauspe, E. (2014a). Bienes de capital en la pos-convertibilidad: desempeño comercial externo y (des) aprovechamiento de la masa crítica existente. Realidad Económica Nº 283, 127-158.

Schorr, M., Gaggero, A., Wainer, A. (2014b) Restricción Eterna. El poder económico durante el kirchnerismo. Buenos Aires: Futuro Anterior Ediciones.

Schvarzer, J. (s.f.). El régimen de regulación salarial en la Argentina moderna. Aproximación a sus condiciones globales. CISEA, Centro de Investigación Sociales sobre el Estado y la Administración, Buenos Aires, Argentina. pp. 1-49. Recuperado el 30 de enero de 2017 de http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/clacso/otros/20111211110712/HOST3.pdf

_____ (octubre-diciembre 1983). Cambios en el liderazgo industrial argentino en el periodo de Martínez de Hoz. Desarrollo Económico. Revista de Ciencias Sociales. Buenos Aires, Volumen 23, Nº 9, 395-422.

_____ (1987). Promoción industrial en Argentina. Características, evolución y resultados. Documentos CISEA, Nº 90, 1987.

_____ (2009). De nuevo sobre la burguesía nacional. Una nota breve con fines didácticos. Industria, Desarrollo, Historia. Ensayos en homenaje a Jorge Schvarzer. Facultad de Ciencias Económicas. Universidad de Buenos Aires. Buenos Aires, octubre de 2009.

Seixas, I. (marco 2014). Un golpe contra o Brasil. 1964. 50 anos do golpe militar, Carta Capital, 25 de marco de 2014. Recuperado el 25 de agosto de 2016, de http://www.cartacapital.com.br/sociedade/um-golpe-contra-o-brasil-4446.html

Selser, G. (1964). Alianza para el progreso. La mal nacida. 2ª edición. Buenos Aires: Ediciones Iguazú.

_____ (1982a). Reagan: Entre El Salvador y las Malvinas. México D.F.: Mex-Sur Editorial S. A.

_____ (1982b). Bolivia. El cuartelazo de los cocadólares. México D.F.: Mex-Sur Editorial S. A.

Seoane, M. (2009). El burgués maldito. 2ª edición. Buenos Aires: Editorial Sudamericana S. A.

Serra, J. (1982). Ciclo e mudanças estruturais na economia brasileira do pós-guerra. Belluzzo, L. G. & Coutinho, R. (Org.). Desenvolvimento Capitalista no Brasil: ensaios sobre a crise. (Volume I, 56-121). São Paulo: Brasiliense.

Sicsú, J. (2014). 20 anos depois: ¿quem são os donos do plano Real?. Carta Capital 17-3-2014. Recuperado el 30 de enero de 2017, de http://www.cartacapital.com.br/economia/20-anos-depois-quem-sao-os-donos-do-plano-real-407.html

_____ (2017). De volta ao Brasil colonial. Carta Capital 7-8-2017. Recuperado el 11 de agosto de 2017, de https://www.cartacapital.com.br/economia/de-volta-ao-brasil-colonial

Sistema de Información sobre Comercio Exterior. SICE-OEA (2004). Recuperado el 23 de agosto de 2016, de http://www.sice.oas.org/trade/MRCSRIndia/ACP_s.asp#Capítulo_XV

Sikkink K. (enero-marzo 1993). Las capacidades y la autonomía del Estado en Brasil y la Argentina: un enfoque neo-institucionalista. Desarrollo Económico. Revista de Ciencias Sociales. Volumen 32, Nº 128, 543-574.

_____ (2009). El proyecto desarrollista en la Argentina y Brasil: Frondizi y Kubitschek. Buenos Aires: Siglo Veintiuno, Editora Iberoamericana.

Skupch, P. R. (octubre-diciembre 1972). Nacionalización, libras bloqueadas y sustitución de importaciones, en Desarrollo Económico, Revista de Ciencias Sociales, Nº 47, Volumen 12, 477-493.

Sosa, A. J. (1985). El Atlántico Sur: ¿OTAS o zona de paz?. AmerSur. Recuperado el 18 de julio de 2017, de http://www.amersur.org/PolInt/EL-ATLANTICO-SUR-OTAS-O-ZONA-DE-PAZ-corregido.pdf

_____ (1986). Una errática política exterior. Revista El Periodista de Buenos Aires Suplemento Especial. 1-27 marzo 1986, Año 2, Nº 80.

_____ (1987). Política Exterior de Alfonsín 1983-1986. AmerSur. Recuperado el 25 de agosto de 2016, de http://www.amersur.org/PolInt/Politica-economica-del-gobierno-Alfonsin-corregido.pdf

_____ (1988). Argentina en el Movimiento de No Alineados. AmerSur. Recuperado el 22 de agosto de 2016, de http://www.amersur.org/PolInt/ARGENTINA-EN-EL-MOVIMIENTO-DE-NO-ALINEADOS-corregido.pdf

_____ (1989). Acuerdos de cooperación e integración argentino-brasileño. Instituto de Integración Latinoamericana. FUNIAL. Revista Estrategia Latinoamericana para la integración. Universidad Nacional de La Plata (1), 52-59.

_____ (julio 1991). Análisis de los convenios internacionales firmados por la República Argentina con los países limítrofes. Integración Latinoamericana. Informe Base. Consejo Federal de Inversiones. Documentos de Secretaría General. Buenos Aires.

_____ (2005). La Comunidad Sudamericana de Naciones: evolución y contratiempos. Recuperado el 8 de mayo de 2017, de http://www.amersur.org/Integ/La-Comunidad-Sudamericana-de-Naciones-evolucion-y-contratiempos.pdf

_____ (2009). Tratados Bilaterales de Inversiones. AmerSur. Recuperado el 22 de agosto de 2016, de http://www.amersur.org/PolInt/Tratados-bilaterales-de-invesrsiones-corregido.pdf

_____ (2011a). Menem y los Kirchner: continuidades y rupturas en el MERCOSUR, en El MERCOSUR y las complejidades de la integración regional. Briceño Ruiz, José. Buenos Aires: editorial Teseo.

_____ (2011b). A+B. Argentina-Brasil e integración sudamericana. Buenos Aires: Editorial Biblos.

_____ (enero-junio 2012). Autonomía, desarrollo e integración. Los casos de Argentina y Brasil. Revista Perspectivas de Políticas Públicas. Universidad Nacional de Lanús. Argentina. Año 1, Nº 2.

_____ (2013). ¿MERCOSUR frente a la UNASUR?, en Mercosul a Unasul: Avanços do Processo de Integração. Gadelha, Regina María A. F. São Paulo: Educ-PUC.

_____ (2016). La integración Argentina-Brasil en el marco de los avances políticos suramericanos desde la Cumbre de Mar del Plata. En El No al ALCA diez años después. La cumbre de Mar del Plata y la integración latinoamericana reciente. Kan, J. (compilador). Buenos Aires: Editorial de la Facultad de Filosofía y Letras. Universidad de Buenos Aires 131-155.

Sosa, M. (2016) - "A 10 años de la Ley de Educación técnico profesional en Argentina: ¿Los egresados de escuelas técnicas se insertan mejor en el mercado de trabajo?". Cuadernos del CIESAL. Año 13, Nº 15, enero-diciembre 2016, pp. 242-258.

Sourrouille, V. (enero-marzo 1980). Apuntes sobre la historia reciente de la industria argentina. Resumen y conclusiones. Boletín Techint Nº 217: 2-41.

Sourrouille, V., Lucángeli, J. (julio-septiembre 1980). Apuntes sobre la historia reciente de la industria argentina. Los resultados del censo industrial de 1974. Boletín Informativo Techint Nº 219, 4-27.

Souza, P. H. G., Medeiros, M. (jul.-dez. 2015). Top Income Shares and Inequality in Brazil, 1928-2012. En Revista da Sociedade Brasileira de Sociología. SID, Porto Alegre, Volume 1, 119-132.

Stanley, L. (2009). Acuerdos bilaterales de inversión y demandas ante Tribunales Internacionales: la experiencia argentina reciente. Red de

Inversiones y Estrategias Empresariales. División de Desarrollo productivo y Empresaria. Santiago de Chile: Naciones Unidas. CEPAL.

_____ (septiembre 2009). El tratamiento a la inversión extranjera y la necesidad de un re-diseño institucional. Iniciativa para la transparencia financiera. Recuperado el 22 de agosto de 2016, de http://www.itf.org.ar/lectura_detalle.asp?id=49

Tachinardi, M. H. (dezembro 2003). Acordo coroa 43 anos de integracao. AmerSur. Recuperado el 11 de agosto de 2016, de http://www.amersur.org/Integ/Acordo.htm

Tavares de Araujo, J. (agosto 1990). Integración Económica en América del Norte y el Cono Sur. Comercio Exterior. Volumen 40, Nº 8, México.

Tavares, M. da C. (1964). Auge y declinación del proceso de sustitución de importaciones en el Brasil. CEPAL. Boletín Económico de América latina. Volumen IX. Naciones Unidas. Nueva York.

_____(1969). El proceso de sustitución de importaciones como modelo de desarrollo reciente en América Latina. Recuperado el 14 de noviembre de 2016, de http://archivo.cepal.org/pdfs/1969/S6900488.pdf

_____ (1996). Desemprego: O verdadeiro custo Brasil. Jornal do Brasil 12-2-1996. Recuperado el 27 de abril de 2017, de http://www.eco.unicamp.br/artigos/tavares/artigo48.htm

_____ (1999).O presente como história. En de Almeida Magalhaes et al (Org.), Vinte anos de política económica. Rio de Janeiro: Contraponto Editora Ltda., 51-58.

Tavares, M. da C., Bielchowsky, R. (Org.) (2000). Auge e declinio do proceso de substitucao de importacoes no Brasil. En Cinqüenta anos de pensamento na CEPAL. Volumen 1. CEPAL-COFECON. Rio de Janeiro-São Paulo: Editora Record.

Tavares, M. da C. (janeiro-fevereiro-marco 2014). A era das distopias. Insight Inteligencia. Recuperado el 22 de agosto de 2016, de https://fernandonogueiracosta.files.wordpress.com/2014/05/maria-da-conceic3a7c3a3o-tavares-a-era-das-distopias.pdf

Tedesco, L. (mayo 2007). El Estado en América Latina ¿Fallido o en proceso de formación? FRIDE. Documento de Trabajo Nº 37.

Teubal, M. (2008). Soja y agronegocios en la Argentina: la crisis del modelo. Lavboratorio. Estudios sobre Cambio Estructural y Desigualdad Social. Facultad de Ciencias Sociales, UBA, año 10, Nº 22, 5-7.

The World Bank Group (2016). Manufacturing, value added (% of GDP). Recuperado el 5 de octubre de 2016, de http://data.worldbank.org/indicator/NV.IND.MANF.ZS

Tomaz, V. (2016). Entrevista a Supplicy E. Se iniciarmos a renda básica, sempre haverá estímulo ao progresso. Carta Capital 1-8-2016. Recuperado el 22 de noviembre de 2016, de http://www.cartacapital.com.br/sociedade/a-renda-basica-de-cidadania-um-segundo-sufragio-universal

Torrado, S. (1992). Estructura social de la Argentina: 1945-1983, Ediciones de la Flor, Buenos Aires.

Tratado de Libre Comercio de América del Norte (1993). Texto oficial SECOFI, 1ª edición, México DF: Miguel Ángel Porrúa Grupo Editorial.

Trías, V. (1973). Imperialismo y geopolítica en América Latina. Buenos Aires: Editorial Cimarrón.

Vaccarezza, F (s.f.). Políticas de Desarrollo Industrial en la Argentina (1940-2001). Desde la Sustitución a la Apertura. Buenos Aires: Centro Argentino de Estudios Internacionales.

Vaz da Motta Brandão, R. (2008). Estado, Política Industrial e Organização Empresarial no Brasil: em estudo de caso sobre a atuação da Associação Brasileira para o Desenvolvimento da Indústria de Base (1974-1977). H-industri@. Revista de historia de la industria argentina y latinoamericana Nº 2, año II, 1º semestre 2008. Recuperado el 22 de agosto de 2016, de http://ojs.econ.uba.ar/ojs/index.php/H-ind/article/viewFile/475/880

Vermelho Portal (12-1-2016). A trajetória da distribuição de renda no Brasil. Recuperado el 3 de febrero de 2017, de http://www.vermelho.org.br/noticia/274986-2

Verbitsky, H. (13-7-2015). Kicillof A. por Verbitsky. Sustitución importaciones de la industria automotriz. Recuperado el 10 de febrero de 2017, de https://www.youtube.com/watch?v=KYyOg2PAiuo

Villela, A. (2011). Dos anos dourados de JK a crise nao resolvida. Giambagi, F. et al. Economia brasileira contemporánea (1945-2010). São Paulo: Elsevier Editora Ltda.

Villanueva, J. (1969). Aspectos de la estrategia de industrialización argentina. Los fragmentos del poder. De la oligarquía a la poliarquía argentina. Buenos Aires: Editorial Jorge Álvarez S. A.

_____ (abril-junio 1981). Evolución de las estrategias de desarrollo económico en el periodo de posguerra. Desarrollo Económico. Revista de Ciencias Sociales. Volumen 21, Nº 81, 61-70.

Vinocur, P., Halperín, L. (2004). Pobreza y políticas sociales en Argentina de los años noventa, Series Políticas Sociales Nº 85, Santiago de Chile: CEPAL, 1-84.

Weller, J. (1998). Los mercados laborales en América Latina: su evolución en el largo plazo y sus tendencias recientes. CEPAL.

Zahluth Bastos, P. P. (2015). A utopia neoliberal: o capitalismo contra a democracia (8-5-2015). Recuperado el 22 de agosto de

2016, de http://cartamaior.com.br/?/Editoria/Economia/A-utopia-neoliberal-o-capitalismo-contra-a-democracia/7/33450

Zlotogwiazda, M. (2007). Marcelo Diamand el industrialista que defendía el tipo de cambio alto (23-7-2007). Recuperado el 6 de octubre de 2016, de http://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-87028-2007-06-23.html

Zurli, R., Moreira da Fonseca, P. S. (junho 2010). Insumos básicos: diagnóstico e perspectivas. En Além, A. C., Giambiagi, F. BNDES em um Brasil em transicao, Río de Janeiro.