

LOS HISTORIADORES FRENTE AL BICENTENARIO

CUARTA SESIÓN

Las crisis argentinas en perspectiva histórica

Eduardo Míguez

Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires - Universidad Nacional de Mar del Plata

El concepto de crisis remite a la coyuntura, al tiempo corto, en tanto la perspectiva histórica nos ubica en una duración más extensa, y en problemas de carácter más estructural. Su combinación presupone, entonces, un punto de vista según el cual las crisis coyunturales de la Argentina pueden explicarse no en el breve tiempo en que se desarrollan, sino en una perspectiva de más largo plazo. La opción ejemplarmente adoptada por Tulio Halperin Donghi en *La larga agonía de la argentina peronista*, de desarrollar las hipótesis explicativas inmersas en el análisis del “recitativo de la coyuntura”, donde pueden aparecer matizadas y combinadas con elegancia, requiere más espacio del que aquí dispongo. Por ello, en estas páginas intentaré abordar de manera concisa y por lo tanto más bien esquemática algunos elementos estructurales que pueden ser considerados claves de las recurrentes crisis que ha sufrido la Argentina.¹

El eje de la discusión será más bien el segundo de nuestros siglos de vida, y en lo que respecta a la naturaleza política o económica de las crisis a tratar, si bien pueden identificarse dinámicas propiamente económicas que han conducido a coyunturas de fuerte desequilibrio, lo que ha caracterizado a la Argentina en su largo período crítico del siglo XX ha sido una conjunción entre el ciclo económico y la evolución de la política, en la que ésta parece predominar sobre el primero. Salvo en 1930, donde la crisis política fue o bien autónoma, o bien dependiente de la económica –pero seguramente no a la inversa–, las grandes crisis de la economía argentina –de 1975, 1989 y 2001; las que por

¹ Dada la brevedad y el formato de esta presentación, he omitido las referencias a la gran mayoría de los numerosos textos que inspiran mi argumento, o que discuten similares problemas con perspectivas diferentes. Esto no implica dejar de reconocer la deuda que el mismo tiene con unos y otros.

su envergadura empequeñecieron a las restantes— siempre tuvieron un fuerte elemento político en su desarrollo. En tanto, otras crisis políticas de similar intensidad (1943, 1945, 1955, 1966, 1982) no repercutieron en la economía de forma tan dramática como aquellas, aunque no por ello crearon una zozobra tanto menor.

Finalmente, es necesario evitar la tendencia a mirar el desarrollo local de un modo exclusivo centrado en sí mismo. Una buena porción de los procesos que afectaron a estas tierras fue parte de tendencias bastante más amplias, tanto regionales como más abarcadoras aun. Para poner sólo algunos ejemplos: el mercadointernismo después de 1930; el alza del poder sindical hasta comienzos de la década de 1970 y su posterior debilitamiento; la politización radical de los sectores medios en los años sesenta y setenta; el brutal autoritarismo represivo de los tardíos años 1970; el ciclo inflacionario; las políticas liberalizantes de la década de 1990 y la posterior reacción contraria, entre muchos otros. Sin embargo, como recordaba Jacques Solé en un reciente libro sobre las revoluciones de fines del siglo XVIII, hay una conjunción de elementos comunes a estos procesos “globales”, y de rasgos propios determinados en cada caso por las características del contexto en el que se desarrollan. Lo que nos devuelve al problema de los factores coyunturales y estructurales. Porque si las tendencias más amplias definen ciertas coyunturas, los rasgos estructurales le dan la especificidad al fenómeno en un contexto concreto. Un buen punto, entonces, para dejar las consideraciones generales y pasar a mirar ya de lleno las crisis argentinas.

El sistema político

Cuando la crisis de 1808 / 1810 derrumbó el sistema monárquico en el Río de la Plata con sorprendente facilidad, mostró las débiles bases en que estaba asentado. Nada estable, sin embargo, ha podido reemplazarlo desde entonces. A lo largo del siglo XIX, la confrontación entre facciones de la elite sólo pudo resolverse mediante la guerra, lo que abrió la puerta al protagonismo de los sectores subalternos en el llamado régimen de caudillos. Esto retrajo el espacio de los proyectos que buscaban definir el poder sobre bases nomológicas, lo que en esencia significó la falta de límites precisos a su ejercicio. Finalmente, hacia el último tercio del siglo se estabilizó un marco institucional y se restringió la participación popular. Pero el sistema político flaqueaba por la inexistencia de un mecanismo que permitiera resolver las disputas entre facciones oligárquicas, y por la pérdida de legitimidad de esas facciones frente a una sociedad cada vez más compleja. La reforma de 1912 parecía resolver el problema, pero el abuso de las intervenciones federales,

del clientelismo político, etc., muestra hasta qué punto resultó difícil aun en aquella etapa evitar la tendencia a una excesiva concentración del poder. El golpe de 1930 puede verse, en cierto sentido, como el reflejo local de la erosión de la democracia en buena parte del mundo occidental, pero al crear un régimen con legitimidad endeble, abrió la puerta para la construcción de un proyecto político de bases sociales amplias pero escasamente preocupado por el equilibrio institucional.

El sistema político que desde allí emergió ha perdurado con variantes hasta nuestros días. El peronismo ha sabido construir apoyo popular mayoritario, pero se ha mostrado incapaz de respetar los límites institucionales del poder, tendiendo a su prolongación personalista en el tiempo y trasgrediendo los equilibrios y contrapesos republicanos. Hasta 1983, la reacción se expresó a través de golpes militares, que si en 1955, 1962 y 1971 se postularon como la restauración democrática, y en 1966 la preveían en un proyecto de largo plazo, para 1976 la politización de las Fuerzas Armadas llevó a una imposible convivencia de proyectos autoritarios de ultraderecha, liberal-conservadores y neopopulistas, aunados sólo por la brutal represión a la izquierda y a sectores peronistas. La otra alternativa, un régimen electoral con proscripción del sector mayoritario, compartía con los regímenes militares la irremediable falta de legitimidad que llevó a estos intentos a sus inevitables crisis.² Desde 1983, en cambio, fue el consenso electoral el que en ese mismo año, en 1997, en 1999 y en 2009, expresó la voluntad de mantener mayor respeto a las instituciones y equilibrios republicanos, pero hasta ahora ni la sociedad (sectores económicos, sindicatos, clientelas políticas, etc.), ni los gobiernos emergentes, ni el peronismo en la oposición, han sabido mantener la gobernabilidad en ausencia de una concentración de poder que desafíe los límites institucionales. A su vez, la concentración de poder visible en los gobiernos de Menem y de los Kirchner (con estilos bien diferentes), ha generado con el tiempo una reacción contraria, que termina erosionando ese mismo poder, y conduciendo a la derrota electoral.

En cierto sentido, desde 1983 el grado de anomia social ha hecho imposible el funcionamiento de un sistema político estable, a la vez que amplios sectores sociales han restado consenso a una concentración del poder excesiva. Así, ni la democracia republicana, ni el hegemonismo populista (cierto es, bastante moderado en relación con

² Entre 1974 y 1976, el desprecio por las instituciones afectó la propia estructura interna del gobierno y el movimiento gobernante, disolviendo su poder, lo que fue agravado por la violencia. Pero el autoritarismo militar fue incapaz de superar estos problemas, y el tácito apoyo que alguna vez tuvo (al igual que otros golpes militares), ya debilitado a comienzos de 1982, se transformó en un fuerte consenso negativo después de la Guerra de Malvinas.

otras experiencias pasadas o ajenas) logran estabilizar bases de poder. Aunque con considerables cambios, la sociedad argentina sufre una notable debilidad institucional, que oscila entre el abuso del poder y la ingobernabilidad desde 1930. En este contexto, sin embargo, la consolidación democrática es un fenómeno notable. Desde 1912 se ha mantenido una considerable transparencia electoral (salvo, claro, la década de 1930, e independientemente de las proscripciones de los años cincuenta y sesenta): si desde 1810 hasta 1955 sólo en casos muy excepcionales el gobierno perdió elecciones, y desde entonces hasta 1983 la mayoría de las elecciones fueron muy condicionadas, desde 1983 la derrota electoral del gobierno se ha hecho frecuente y aceptada por éste como nunca antes. Otro avance democrático desde 1983 es la renuencia al uso de las intervenciones federales como instrumento político. Lo que nos lleva a un segundo punto en nuestra revisión de los factores de las crisis.

El problema del federalismo

La desaparición del poder monárquico también desnudó el problema del equilibrio regional del poder. La crisis minera y la pérdida del Alto Perú, junto a la expansión territorial y productiva, hicieron que Buenos Aires, que ya era el mayor y más dinámico centro urbano y cultural, y poseía la fuente casi excluyente de ingresos fiscales a través del puerto, se transformara además en la economía más rica y dinámica de la región. Las muy modestas dádivas de la Buenos Aires rosista a otras provincias seguramente compensaban en alta medida su acaparamiento de derechos de aduana en el comercio que ellas generaban, ya que el grueso de los ingresos provenía de la fuerte concentración de la capacidad de participación en los mercados externos en Buenos Aires, y, en magnitud algo menor, en el litoral. Tal vez por ello, mientras el Interior fue en buena medida pobre con resignación, el conflicto político más intenso se concentró en esta última región. Las elites porteñas, sin embargo, nunca aceptaron renunciar a un proyecto hegemónico que abarcara la parte del desmembrado virreinato que aún les era accesible. Cuando por fin lograron concretarlo luego de 1861, debieron pagar un doble precio. El político consistió en una arquitectura del poder en la que provincias pobres y despobladas adquirieron un peso significativo en la alianza dominante y en la toma de decisiones. El material consistió en una constante y creciente transferencia de recursos no sólo fiscales (por ejemplo, a través de la protección tarifaria de economías regionales).

Los efectos políticos pueden haber incidido en la paradoja que mencionábamos más arriba. ¿Cuánto pesó en la imposibilidad de encontrar un equilibrio la distancia entre una sociedad que se renovó con el crecimiento económico y la inmigración (en Buenos Aires, La Pampa

y Patagonia, Entre Ríos, Santa Fe, Córdoba y Mendoza) y otra de cambio mucho más lento?³ Especialmente si, como quiere la tesis germaniana, esa sociedad más tradicional irrumpió en la política de los centros urbanos renovados a través de la migración interna. ¿Podría haberse logrado, más temprano o más tarde, la incorporación de los herederos de la vieja guardia sindical a un juego político que acatara mejor los límites institucionales en un contexto sociopolítico más homogéneo?

Los efectos del costo material abren una interesante discusión en otro plano. ¿Hubiera bastado con limitar el endeudamiento e incrementar la productividad de la inversión privada y sobre todo pública para que la Argentina alcanzara antes de la crisis de 1930 una inserción irreversible en el club del desarrollo? No hay duda de que ambos objetivos se hubieran visto muy favorecidos si se evitaba la financiación política de la unidad nacional. Por ejemplo, si Buenos Aires tras Pavón hubiera roto los acuerdos de San José de Flores para optar por la independencia, en lugar de hegemonizar una nación unificada (algo no impensable si el triunfo no hubiera ocurrido bajo la gobernación de Mitre). Subyace en esta línea de interpretación la idea de que si la Argentina no hubiera podido evitar procesos globales como los ya mencionados, sus efectos hubieran sido menos dramáticos en una economía más sólida.

El estancamiento económico

Lo cual nos trae al otro gran tema (junto con el peronismo) de la historia argentina del siglo XX. No hay espacio aquí para volver sobre la revisión de las grandes interpretaciones sobre el fracaso económico, pero no hay duda de que, sea por causas políticas o específicamente económicas, la *performance* de la economía argentina no ha sido buena en el siglo XX. En otro lado he puesto a consideración la hipótesis de que en parte el relativo estancamiento posterior a 1930 fue el ajuste a su propia capacidad productiva de una economía que había crecido gracias a una bonanza de recursos naturales más allá de lo que sus desarrollos humano e institucional hacían previsible. Con independencia de cuanto haya de cierto en esta hipótesis, sin embargo la *performance* argentina a partir de mediados del siglo XX, y la recurrente gravedad de sus crisis económico-institucionales, ponen con claridad de manifiesto que esa explicación es insuficiente. En aquel trabajo proponía que, debilitado el peso relativo del subsidio de ingresos generado por una renta

³ En el plano político, esto no quiere decir necesariamente que el Interior habría obstaculizado la modernización bonaerense. Una visión más optimista podría suponer una evolución del Interior más similar a la experiencia de Chile, donde la preservación de jerarquías sociopolíticas no impide una renovación económica e incluso institucional, y una Buenos Aires no menos exitosa, aunque con menor peso de sectores tradicionales.

agraria extraordinaria, la puja distributiva habría creado un conflicto político que al distorsionar el marco institucional, terminaría afectando la productividad y la estabilidad económico-institucional. Gerchunoff y Llach, en cambio, argumentaron que el hecho de que los productos de exportación formaran la canasta básica alimentaria llevó a políticas que, a través de alimentos baratos, beneficiaban a los consumidores y a la industria, pero perjudicaban a los sectores exportadores de mayor productividad, limitando el crecimiento.⁴ Ambas hipótesis no son excluyentes, pero es necesario considerar otros factores para una explicación más completa.

Es poco sorprendente que el crecimiento económico de un país con modesto desarrollo científico-tecnológico, institucional y de su mercado interno, sea dependiente del comercio exterior.⁵ Si el creciente vuelco a políticas centradas en el mercado interno entre la Gran Depresión y el fin de la Segunda Guerra Mundial puede explicarse por un contexto ideológico internacional favorables a ellas, y uno económico que restringía mucho las opciones, pareciera que los problemas más específicos de la Argentina comenzaron con su reticencia a sumarse al mundo cuando los efectos de la conflagración dieron paso al gran ciclo expansivo entre la guerra y la crisis del petróleo. Los datos sugieren que en medio de la debacle mundial de las décadas de 1930 y 1940, la pobre *performance* argentina del período no la distanció de los países más desarrollados. En cambio, si este país tuvo una pésima posguerra (desde 1948), su razonable crecimiento entre 1958 y 1973 queda desdibujado por ser

⁴ Sin embargo, según se deduce por ejemplo de una estimación del departamento nacional del trabajo de 1912 (José Panettieri, *Los Trabajadores*, Buenos Aires, Jorge Álvarez, 1968, p. 69; otra para 1908 –p. 68– ofrece valores semejantes), el pan, la carne y las verduras sumadas constituirían sólo el 22% del presupuesto de una familia de 7 hijos. Si restamos un tanto para la verdura, y consideramos que el cereal es un componente no mayoritario del precio de pan (la molienda, preparación y comercialización lo superan ampliamente), su incidencia no excedería en ningún caso el 15% de la canasta; vale decir que *in extremis*, una reducción del 50% del valor de los exportables argentinos en el mercado interno tendría una incidencia de sólo el 7,5% en el salario real; una evaluación más realista le daría un peso bastante menor, que presumiblemente caería con el incremento del ingreso de los asalariados. Parece razonable pensar que una política de mayor estímulo a la exportación hubiera tenido un efecto favorable sobre el salario al menos equivalente por vía de la disponibilidad de divisas, demanda laboral, etc. Esto, sin embargo, no desmiente la hipótesis de los autores, ya que la adopción de las políticas puede fácilmente basarse en una percepción errónea de la incidencia de estos alimentos en el salario, como ilustran hechos más recientes.

⁵ Una rápida correlación entre exportaciones a precios corrientes en dólares y PBI *per cápita* a precios constantes en la etapa volcada al mercado interno (1930-1975, datos tomados de Orlando Ferreres, *Dos siglos de economía argentina*, Buenos Aires, El Ateneo, 2004) muestra un sorprendente índice de 0,87. Si se excluyen los años 1930, baja a 0,79, en tanto que para la etapa 1930-2004 es aún un significativo 0,68, que seguramente sería mayor si se corrigiera el efecto monetario en las exportaciones.

muy modesto en relación con la mayor parte del mundo occidental. La vía explicativa que pone acento en circunstancias aleatorias, como el boicot norteamericano de la inmediata posguerra, o bien debe postular una notable coincidencia de infortunios, o reconocer que circunstancias más de fondo afectaron a la Argentina en plazos más prolongados. El crecimiento general de América Latina fue pobre entre la crisis del petróleo y fines de los años ochenta, pero el estancamiento argentino de esa época fue dramático, mostrando una notable inconsistencia en sus políticas económicas. Por alguna razón, las circunstancias y políticas poco favorables al crecimiento que afectaron a América Latina en esta etapa fueron mucho peores para la Argentina.

Las reformas de los años noventa, más allá de sus propios problemas, parecían poner fin a una etapa de la Argentina, hasta el punto que un escéptico Tulio Halperin Donghi concluía su obra citada de 1994 señalando que finalmente el país sufría la dura intemperie en lugar de su oscuro callejón. ¿Puede colegirse que la crisis de 2001 y 2002 y el gobierno de los Kirchner, al intentar reconstruir el Estado árbitro y la coalición clásica entre el gobierno, los sindicatos y el empresariado prebendario, desmienten que la agonía de la Argentina peronista haya en efecto terminado? Sin duda, es esta una discusión demasiado viva para poder desarrollarla aquí “en perspectiva histórica”. En todo caso, parece posible argumentar que es inútil regresar al pasado las manecillas del reloj, y que si fuera cierto que el kirchnerismo ensaya responder a los desafíos del presente reeditando políticas del pasado, está destinado al fracaso. Conservando, en cambio, una perspectiva de más larga duración, parece más factible sostener que la economía argentina sigue presa de la inestabilidad institucional. Si una vez más el envión exportador empujó a tasas de crecimiento que en menos tiempo del previsto salvaron las pérdidas de la crisis de 2001 y 2002 (aunque de nuevo el saldo de largo plazo sigue siendo exiguo al extremo), la ausencia de cualquier consenso sobre la orientación futura de la economía, en un contexto de pérdida de mayoría electoral y en el Congreso por parte del oficialismo, pone más incertidumbre en la economía local que la que proviene del inestable contexto externo.

La crisis social

Entre tanto, las evoluciones económicas local y externa han puesto en crisis uno de los rasgos más optimistas de la sociedad argentina. Desde muy temprano, en especial en la Región Pampeana, la clásica ecuación de abundancia de recursos naturales y escasez de mano de obra, sin una población indígena sometida, y con poca presencia de una auténtica aristocracia dada la marginalidad de la región, había

creado una sociedad menos desigual que otras de la época. La inmigración y la movilidad social reforzaron los trazos igualitarios, que se hicieron aun más pronunciados cuando la democracia política instaurada por el voto popular después de 1912 tendió a circunscribir el peso de la aristocracia política que gobernó el país desde 1852 (reforzada en 1861 y 1880). Si el golpe de 1930 ha sido identificado con una reacción conservadora (cuya eficacia es por cierto discutible), no hay duda de que el peronismo terminó por consolidar una sociedad en la que las barreras sociales eran muchos más permeables que en la mayoría de los países de la región. Aunque esto no garantizaba la armonía social, dio lugar a un orden que en su sociabilidad cotidiana lucía rasgos de cierta democracia e integración social.

Ésta, sin embargo, sobreviviría mal al estancamiento económico. Si el efecto de largo plazo de las reformas de los años noventa en la economía son un campo de debate, lo es menos que el período puso al descubierto cambios en la sociedad que implican sin duda el fin de un ciclo. Aunque no es fácil encontrar un correlato empírico a los agoreros pronósticos que la clase media formula de un modo reiterado sobre sí misma desde entonces, y la evolución del consumo no contribuye a hacerlo, sí es evidente que la desigualdad se ha incrementado a niveles que debilitan la cohesión social, lo que se refleja en la fuerte preocupación por el delito. Sin duda ello contribuyó a que las crisis de 1989 y de 2001 y 2002 tuvieran una dramática dimensión social no vista en la argentina del siglo XX (reflejada más que en los mediáticos y manipulables saqueos, en la pobreza y privación que causaron⁶). Las causas del fenómeno son complejas. Ante todo, una porción sustantiva tiene un trasfondo mucho más amplio que el país. El crecimiento de la desigualdad ha afectado a buena parte del mundo occidental en tiempos recientes, con una intensidad que sólo puede ser contenida por los más eficaces sistemas de seguridad social. Entre sus causas puede sindicarse la incorporación al mercado internacional de una nutrida mano de obra de muy bajo costo, sobre todo (pero no sólo) en Oriente; cambios en la estructura de la demanda laboral debida a las transformaciones tecnológicas; y el llamado desmantelamiento del Estado de bienestar.

En la Argentina, el estancamiento y las crisis económicas agudizaron el fenómeno, en un proceso complejo. Si la tendencia es visible desde los años setenta, en la etapa de economía relativamente cerrada pero estancada de los años ochenta la desigualdad y la pobreza crecieron de manera moderada, hasta que la crisis de 1989 las proyectó a niveles dramáticos. La recuperación de comienzos de los años noventa

⁶ Manifestadas, por ejemplo, en la reversión de la tendencia al decrecimiento de la mortalidad infantil que se observó en el período afectado por las crisis.

recompuso sólo parcialmente la situación, que empeoró de manera decidida, junto con el desempleo, desde mediados de esa década, cuando la apertura económica hizo que el fenómeno mundial impactara en la Argentina con dureza, agravado por una tasa cambiaria fija y relativamente alta. El estancamiento de fines de la década, sin flexibilidad cambiaria, deterioró más la situación, que se hizo dramática con la crisis de 2001 y 2002. Los efectos más tremendos se atenuaron con la recuperación posterior, pero la perduración de una estructura social mucho menos integrada muestra que las políticas que intentaron mantener una baja valorización del peso con una inflación medianamente controlada (al menos, de cara a la de los años setenta y ochenta), y la declarada voluntad de reducir la desigualdad, son insuficientes para revertir tendencias que parecen enraizadas en cambios estructurales.

Estos cambios no afectan sólo a los sectores de menores ingresos. Aunque el peso relativo de los sectores medios en el conjunto poblacional sea difícil de medir –ante todo, porque la integración de esos sectores es difícil de definir– parece percibirse una segmentación de su integración. La globalización ha favorecido que sectores más competitivos acercaran sus pautas de vida a estándares internacionales, en tanto quienes se integran mal en los mercados afectados por las nuevas tecnologías han sido golpeados por la inestabilidad laboral que afectó también a muchos sectores trabajadores. Sin perder su integración en los sectores medios –una identidad, una cultura– buscan sobrevivir en pequeños nichos, muy afectados por el ciclo económico. En este contexto, la educación juega un papel clave en la transmisión de la pertenencia social.

Y aquí también se hace visible un rasgo del creciente debilitamiento de la integración social, que si no es exclusivamente local, sí ha impactado en el país con notable crudeza. Aunque la demanda educativa ha crecido de manera sostenida, una parte sustantiva de ella ha pasado a ser satisfecha por la oferta privada. Esto ha sido acompañado por una creciente diferenciación de calidad dentro de ella, y con la gratuidad de los niveles primario y secundario de la oferta estatal. Seguramente, más por el deterioro relativo de la segunda (con notables excepciones) que por la superación de la primera. La explicación no sólo debe tener en cuenta la limitada inversión del sector público, sino en especial su mala calidad (por ejemplo, los salarios docentes son iguales, si no algo inferiores en el sector privado, pero la responsabilidad en el desempeño de las funciones es creciente en relación con el costo de la matrícula). Asimismo, la migración de los sectores medios que se apartan de la sospechosa oferta estatal ha tendido a profundizar una segmentación educativa que en “la argentina peronista” era bastante más limitada. En la universidad, en cambio, cada vez más masiva, dejando de lado la

novedosa pero minúscula educación privada de elite, buena parte de la restante funciona como una alternativa accesible a quienes encuentran difícil hacer frente a las demandas intelectuales y burocráticas de la universidad pública. En todo caso, toda la oferta universitaria sigue siendo de muy difícil acceso a los sectores de bajos ingresos.

El problema de la inversión pública en educación es sólo una dimensión del problema del gasto social. En realidad, las estimaciones sobre la inversión social (educación, salud, seguridad social, vivienda, programas contra la pobreza, etc.) muestran que si ésta se redujo durante el gobierno militar de manera importante (tanto como porcentaje del PBI como del gasto público), se recuperó algo al menos como porcentaje del presupuesto en los años ochenta (aunque creció poco en términos absolutos), pero en los años noventa creció en términos absolutos y relativos al PBI y al presupuesto.⁷ Esto abre preguntas sobre lo significado de la llamada crisis del Estado de bienestar. Se ha argumentado que en tanto los servicios y asistencias sociales públicos no han disminuido, la reducción de la intervención estatal en la economía (Estado keynesiano) es lo que ha afectado los niveles de empleo, pobreza y segmentación social. Pero este cambio en el comportamiento del Estado, creo que, más que a ideologías, está asociado a los cambios tecnológicos y del mercado mundial de trabajo, lo que ha significado una transferencia de ingresos desde los trabajadores menos calificados de países de alto y mediano desarrollo (como buena parte de América Latina), hacia los recién llegados al capitalismo en Asia y África, y hacia los trabajadores mejor calificados en todo el mundo. En los países de mayor desarrollo, el deterioro de la situación relativa de los trabajadores de menor calificación es disimulado por el fenómeno migratorio, que hace que esta fuerza laboral colectivamente peor ubicada de lo que estaba en décadas anteriores perciba de hecho mejoras en términos personales respecto de la situación premigratoria.⁸ Los cambios en las políticas estatales parecen responder, mejor o peor, a esta situación.

Atemperar los efectos de las transformaciones socioeconómicas que se están produciendo a escala mundial exige una inversión pública social alta y de calidad, que a su vez requiere una economía pujante y un Estado eficiente. En tanto que otros países de la región, en especial Chile, parecen avanzar en ese camino, reduciendo de modo paulatino la pobreza y la marginalidad que habían alcanzado niveles muy altos

⁷ Fabián Repetto, *Gestión pública y desarrollo social en los noventa. Las trayectorias de Argentina y Chile*, Buenos Aires, Universidad de San Andrés / Prometeo, 2001, pp. 104-109.

⁸ Por ejemplo, los trabajadores españoles, portugueses o italianos en Francia o Alemania de los años 1960 y 1970, seguramente estaban mejor en términos relativos que los actuales migrantes "extracomunitarios"; pero éstos comparan su situación actual, no con aquellos, sino con quienes quedaron atrás en África o Medio Oriente.

durante la dictadura a fines de los años setenta y comienzos de los ochenta, en Argentina, al menos desde 1975, la inestabilidad económica, asociada a la conflictividad política, ha conducido crecientemente a la fractura social, y los gobiernos democráticos de cualquier signo sólo han encontrado paliativos transitorios y poco eficaces.⁹ Lo cual es poco sorprendente, en el marco de una economía espasmódica y de la ausencia de un consenso sociopolítico que establezca la gobernabilidad y afiance instituciones que estén más allá de las demandas políticas coyunturales del gobierno de turno.

Ideología y desarrollo

El problema nos devuelve al fondo de la cuestión. Más allá de las dificultades específicamente económicas que la Argentina ha debido enfrentar en su problemático segundo siglo de vida, la profundidad y la recurrencia de sus crisis sugieren, según hemos tratado de argumentar, que es la falta de acuerdos básicos de gobernabilidad lo que ha determinado el estancamiento y la reiteración de las crisis político-económicas. Si así fuera, ¿qué es lo que hace que la Argentina no logre encontrar, ni en el autoritarismo ni en la democracia, una fórmula adecuada para estabilizar un sistema político que a su vez logre encauzar la economía? Desde los trabajos de Mancur Olson, al menos, economistas y politólogos han intentado explicar el comportamiento social desde la perspectiva de la elección racional individual: la del *homo oeconomicus*. La conclusión de estos intentos, sin embargo, como se ve entre otras en las obras más recientes de Douglass North,¹⁰ es que en ausencia de consensos colectivos que den previsibilidad al cumplimiento de las normas, los costos de hacer cumplir los contratos harían la colaboración social impracticable. En otras palabras, la sociedad y los mercados son posibles no sólo ya por la búsqueda del beneficio individual, sino también por la existencia de acuerdos básicos de convivencia, a los que bien podríamos llamar ideologías. ¿Radica aquí la causa de las reiteradas crisis de la Argentina? ¿En una disfuncionalidad de la ideología dominante para el crecimiento y desarrollo, y la estabilidad institucional?

Esta, sin duda, es una línea de reflexión que encierra los viejos peligros de las explicaciones culturalistas. Por un lado, considerar a la

⁹ El diagnóstico hecho a fines de los años 1980 por Diéguez, Llach y Petrecola (*El gasto público social*, Buenos Aires, Pronatas, 1990) sobre los problemas de calidad del gasto social en la Argentina no parece haber perdido validez.

¹⁰ Ya en *Estructura y cambio...*, postuló un lugar importante para la ideología, aunque el capítulo a ella dedicado en la obra resultaba poco satisfactorio. Seguramente lo fue también para él, y en trabajos posteriores, especialmente en *Understanding the Process of Economic Change* ha buscado formas de integrar explicaciones del comportamiento humano más complejas que el “*rational choice*”.

cultura algo estático, “la cultura como destino”, en palabras de Jeremy Adelman. Por otro, la cultura se presta a ser un *Deus ex machina* que resuelve de un plumazo nuestra incapacidad para dar una explicación mejor fundada de un cierto fenómeno, dando lugar a interpretaciones en las que suelen predominar sólo los prejuicios de quienes las formulan. Pero, ¿es evitable pensar que hay algo en la ideología, en la sociabilidad, en la cultura política de la Argentina, que ha entorpecido la posibilidad de encontrar una ecuación política y económica exitosa, que aviente el peligro de las recurrentes crisis y del estancamiento? Es esta una pregunta destinada a no tener respuesta. Porque si no existe un único camino hacia la estabilidad institucional y cierta regularidad en el crecimiento económico, lo que podríamos llamar “desarrollo”, sino casi tantas vías posibles como sociedades que han alcanzado estos logros, tampoco hay una cultura específica que conduzca a él. Es una compleja conjunción de factores que han hecho que la Argentina no encuentre un rumbo que le permita superar el peligro de sus crisis recurrentes. Entre ellos, es probable que ciertos rasgos culturales hayan jugado un papel en mantener un equilibrio poco favorable a la estabilidad y al crecimiento regular. Pero estos rasgos no son parte de la naturaleza de una sociedad, sino el resultado de procesos históricos, y sus efectos en el comportamiento político y económico también son variables según las circunstancias. De forma tal que a la vez que los rasgos culturales cambian, los mismos que en determinado momento pueden pesar en contra de la estabilidad y el crecimiento, en otro contexto pueden tener efectos muy diferentes.

El laberinto social

Si en efecto la Argentina hubiera logrado salir de su callejón con la crisis de 1989, más que la dura intemperie que parecía avecinarse con una brutal integración al mundo en los tempranos años 1990, lo que ha seguido parece más bien un laberinto con idas y vueltas sin rumbo claro. Desde luego, carecemos de “perspectivas históricas” para mirar las crisis del presente. Pero nada sugiere que la distancia entre los sueños de grandeza de los revolucionarios de 1810, que tan próximos parecían en el glorioso Centenario, y la sórdida realidad que los argentinos denuestan en esta segunda celebración de un siglo más de vida nacional, tenga el impacto suficiente para que la sociedad progrese en la búsqueda de acuerdos que le permitan dejar atrás sus crisis, o al menos atemperar las que seguirán siendo inevitables.