

Recuperar soberanía y fortalecer la nación



Por **Ricardo Aronskind**

El economista e investigador Ricardo Aronskind analiza en este artículo la trayectoria histórica argentina en el contexto de la transformación mundial operada en las últimas décadas y propone líneas rectoras para una nueva institucionalidad orientada a recuperar soberanía.

“La globalización opera en beneficio de los que comandan la vanguardia tecnológica y explotan los desniveles de desarrollo entre países. Esto nos lleva a concluir que países con gran potencial de recursos naturales y acentuadas disparidades sociales —el caso de Brasil— son los que más sufrirán con la globalización. Esto porque pueden desintegrarse o deslizarse hacia regímenes autoritarios de tipo fascista como respuesta a las tensiones sociales crecientes. Para escapar a esa disyuntiva tenemos que volver a la idea de proyecto nacional, recuperando para el mercado interno el centro dinámico de la economía. La mayor dificultad está en revertir el proceso de concentración de la renta, lo que solo se hará mediante una gran movilización social”. Celso Furtado, en reflexiones sobre la crisis brasileña, año 2000.

Una reforma constitucional presupone una nación

Un tema tan importante como una reforma constitucional requiere, en el momento actual, volver a pensar qué somos en la globalización, qué significan hoy las unidades nacionales periféricas y qué espacio deja hoy el orden mundial a las particularidades nacionales. No se trata simplemente de contar con una visión actualizada del mundo, que sirva de telón de fondo de lo que localmente deseamos. Hoy, nuestra sociedad

está absolutamente permeada y penetrada por el orden global, a pesar de ser una de las naciones que muestran reiteradas “inadaptaciones” al mundo neoliberal, sus instituciones y sus sensibilidades.

Una reforma constitucional supone varias cuestiones que en el mundo actual, y más aún, en la periferia latinoamericana, no deben darse por sentadas.

Una Constitución supone, ante todo, una unidad política (nación) que establece para un territorio determinado un conjunto de disposiciones básicas, de cumplimiento obligatorio, para todos sus habitantes.

Supone también una unidad política, el Estado, con capacidad para garantizar el cumplimiento de dichas disposiciones en ese territorio, con suficiente capacidad de coacción para que las leyes se apliquen efectivamente.

Supone además, cierta capacidad de autogobernarse, es decir, de definir localmente el ordenamiento económico, social, que se desea. O en otros términos, que la comunidad local tenga libertad para definir su estilo de vida y organización social, pero que además esté en condiciones de soportar las presiones de su entorno que puedan querer torcer esa voluntad.

¿Cuántos de estos supuestos son válidos en el mundo actual, en el siglo XXI, en el contexto de la globalización?

Realidad global

Partamos del supuesto de que la etapa por la cual atraviesa el capitalismo en las últimas cuatro décadas se ha caracterizado no solo por la desaparición de una contestación fuerte al sistema capitalista y por una fuerte primacía norteamericana, ahora menguante, sino por el creciente predominio en el espacio global del capital multinacional incluso sobre los Estados nacionales. Si bien el cuadro es de enorme complejidad, la “novedad” reciente es la creciente autonomía de las corporaciones transnacionales en relación a los Estados nacionales, tomando al planeta como un territorio unificado para maximizar sus beneficios.

Nada de esto pudo haberse hecho sin la construcción de un entorno institucional global, que fue liderado por los Estados Unidos, con acompañamiento europeo y japonés. Ese “acondicionamiento” fue creando las condiciones para que el capital se moviera ampliamente por el espacio internacional sin sufrir presiones ni amenazas. La irrupción china en ese entorno hegemónico, genera tensiones por espacios de poder, pero dentro de las reglas de juego definidas por el capitalismo global.



El paulatino acondicionamiento del mundo para que se transformara en un lugar “friendly” para las multinacionales en las últimas décadas, implicó, para cada una de las unidades nacionales que conforman el globo, un acomodamiento de su legislación local a las demandas de las multinacionales y de los países centrales. Pero la adaptación de las legislaciones nacionales a las necesidades de expansión del capital multinacional fue el último paso luego de otras transformaciones, políticas y culturales, que crearon el contexto institucional para la adaptación a la globalización.

Impactos diferenciados de la globalización

Hay que decir con claridad que el proceso por el cual los países centrales apostaron a la proyección mundial de sus empresas no tuvo necesariamente un resultado feliz para ellos mismos. Estados Unidos se benefició extraordinariamente de la globalización al lograr que sus industrias tecnológicas de punta encontraran un mercado mundial para sus nuevos productos, pero en cambio sintió la competencia global en sus industrias más tradicionales. Muchas firmas estadounidenses hace décadas que están relocando sus plantas y sus casas matrices aprovechando las oportunidades que les brinda la mano de obra barata, las rebajas impositivas y las regulaciones más laxas que encuentran en otros países. La popularidad de Trump, entre otras cuestiones, tiene que ver con representar una reacción social frente a la internacionalización del capital norteamericano, que ha dejado con muy malas perspectivas de progreso a una parte de la sociedad.

Se podría decir que China ha sido uno de los espacios nacionales que más aprovechó la movilidad global de capital para industrializarse y sobre todo para absorber conocimientos en su propio entramado productivo, además de mejorar los estándares de vida de una parte mayoritaria de la población.

El mundo periférico sudamericano tendió a desindustrializarse, siendo perdedor neto del proceso de globalización, ya que no supo ni capturar mercados con sus industrias viejas ni incorporarse a la nueva camada tecnológica, que le resulta totalmente externa. No es casual que en nuestra región se naturalice la exclusión de porciones significativas de la población, y que sus élites ya no hablen más ni en términos de desarrollo ni de crecimiento económico. La CEPAL, en sus trabajos recientes, contabiliza en América Latina y el Caribe un 25% de población abiertamente pobre, pero al que se debe agregar otro 35% de población con una inserción endeble en el sistema productivo, con condiciones de vida y de trabajo precario.



Los verdaderos ganadores de la globalización son, sin ninguna duda, las firmas multinacionales productivas y financieras, que han logrado una gigantesca concentración de producción e ingresos, al tiempo que se naturalizaban sus características monopólicas y su poder sobre las estructuras estatales.

Las grandes transformaciones tendenciales que promovió la globalización neoliberal

En los últimos cuarenta años, entre muchos otros, se sucedieron universalmente cuatro grandes cambios que tienen mucha importancia para la Argentina:

- 1) El trabajo se debilitó frente al capital.
- 2) El Estado se debilitó frente a las corporaciones.
- 3) El capital productivo se debilitó frente a los actores financieros.
- 4) Los Estados periféricos se debilitaron frente a los Estados centrales.

Todo esto pasó al mismo tiempo, como tendencias universales, con peculiaridades en cada país y región. En nuestro caso, todas estas tendencias se verificaron a partir de la dictadura cívico-militar de 1976, resultando en un país más pobre y subdesarrollado.

Pero es importante entender que estas tendencias no ocurren en forma “automática” ni son producto de transformaciones “objetivas” generadas por la dinámica tecnológica, sino que son consecuencia de políticas que se impulsan desde el Estado, y fundamentalmente desde los Estados más desarrollados, encabezados por Estados Unidos.

El impulso al desmantelamiento global de la regulación keynesiana estuvo estrechamente relacionado con atacar el poder relativo de los trabajadores y bajar los costos impositivos. En ese cambio de correlación de fuerzas, los Estados tendieron crecientemente a legislar a favor del capital, y en la periferia, a incorporar en la legislación las demandas de las multinacionales y los grandes Estados. La desregulación internacional favoreció especialmente al capital financiero, cuya movilidad fue conquistada gracias a las presiones de los países centrales, a través del FMI o de “consensos” producidos en Washington, sobre el mundo periférico. El mantra del Estado pequeño solo se hizo realidad en algunas zonas de la periferia que no contaban con una élite dirigente con algún proyecto propio. El caso argentino es paradigmático en ese sentido: aquí se verifica la acertada expresión de Aldo Ferrer, sobre la escasa “densidad nacional” que mostraba la Argentina en todas sus relaciones externas, económicas, financieras, diplomáticas, culturales.



La adaptación de Argentina a las necesidades del capital global

Todos los experimentos neoliberales en nuestra región —desde el golpe militar en Chile en 1973 hasta los gobiernos elegidos por vía electoral— tendieron a adaptarse a las necesidades de la economía global, siendo en la mayoría de los casos experimentos con claros beneficiarios externos, tanto en materia de destrucción de capacidades industriales y tecnológicas locales a favor de las empresas externas, como de la disposición de los bienes y recursos naturales para su compra por los actores multinacionales. Las élites locales tendieron a asociarse pasivamente a los negocios que proponía la globalización y asumieron el papel local de difusores del “orden” global en sus propios territorios.

El proceso de transformación económica de Argentina se inició violentamente con la dictadura cívico-militar de 1976, que comenzó con el proceso de demolición de los logros industriales argentinos y de una sociedad bastante igualitaria en términos regionales. Para reforzar el experimento, generó un fuerte endeudamiento externo que implicó la presencia permanente del capital financiero y del FMI en las principales decisiones del país. La dictadura hizo falta, no solo para vencer la capacidad de resistencia de los actores locales a ese experimento, sino porque aún no se había realizado el proceso de transformación cultural en la sociedad, y no se había construido una dirigencia que aceptara el neoliberalismo —y por lo tanto el subdesarrollo y la dependencia— como un destino natural del país. El fracaso del alfonsinismo, que aún creía en la autonomía de la política en relación a los poderes fácticos y a la embajada norteamericana, abrió las compuertas a un segundo ciclo de acondicionamiento del país a las apetencias del capital global —que se asoció a sus socios menores locales— para protagonizar otra vuelta de tuerca en materia de retroceso nacional.

En nuestro país, la anterior reforma constitucional se hizo en pleno contexto de extremismo neoliberal, y de plena euforia globalizadora del capital multinacional. No

El mantra del Estado pequeño solo se hizo realidad en algunas zonas de la periferia que no contaban con una élite dirigente con algún proyecto propio. El caso argentino es paradigmático en ese sentido: aquí se verifica la acertada expresión de Aldo Ferrer, sobre la escasa “densidad nacional” que mostraba la Argentina en todas sus relaciones externas, económicas, financieras, diplomáticas, culturales.



es casual que en esa reforma se hayan transferido, en nombre del federalismo, los recursos naturales estratégicos a las provincias en reemplazo del Estado nacional.

Es absolutamente claro que ese cambio, supuestamente federalizante, estaba en línea con las principales tendencias de la globalización para el tercer mundo: debilitamiento del Estado central, transferencia a unidades subnacionales de decisiones estratégicas, lenta disolución de los elementos que construyen nacionalidad y unidad a favor de una progresiva fragmentación regional, para reconectar luego, cómodamente, esas mini regiones a poderes globales.

Todo el menemismo puede leerse en esa clave: también la transferencia de las responsabilidades educativas a las provincias, nuevamente con la excusa del federalismo, tuvo el sentido de profundizar las diferencias provinciales y avanzar en el proceso de fragmentación cultural y regional.

Recordemos que como corolario de la desastrosa política económica del menemismo, se produjo la crisis de 2001-2002, en la cual se rumoreó que la zona patagónica con más recursos energéticos podía eventualmente considerar su “separación” del resto del país, y se propuso desde el exterior un “tutelaje” sobre la política económica argentina.

Claro, esa reforma constitucional llegó luego de un debilitamiento económico profundo del país y bajo el peso de una deuda externa inmanejable sobre el Estado y las empresas públicas que generó una situación de estancamiento y elevada inflación. Pero también fue posible por la educación ideológica de toda una camada de políticos en la inevitabilidad de seguir los lineamientos de los organismos internacionales y los principales centros de poder. La aparición de un “público liberal” numeroso, partidario de políticas que objetivamente impiden que Argentina se desarrolle, tampoco puede separarse del progresivo deterioro del valor de lo público y de la construcción de un escepticismo colectivo sobre las capacidades públicas para realizar políticas eficaces.

La dependencia promovida por los experimentos neoliberales no es gratuita ni fácilmente reversible, porque genera un conjunto de hechos consumados (retraso tecnológico, pérdida de capacidades, desaliento de productores y científicos) que solo pueden ser revertidos con un uso muy inteligente de los recursos disponibles y tiempo para que las apuestas al desarrollo nacional se consoliden.



Se entiende así mejor la década del noventa, la relativa facilidad de implementación del Consenso de Washington y, en general, la postración frente al desguace estatal y el nuevo ciclo de extranjerización económica y cultural. Ese fue el contexto político-cultural de la reforma constitucional de 1994.

El rumbo neoliberal hacia el desmantelamiento nacional

Las dirigencias locales formateadas en el pensamiento neoliberal globalizador eran la exacta contrapartida para las necesidades expansivas de los países centrales, tanto norteamericanos como europeos, en nuestra región.

Según lo que sostiene aquella ideología, muy vigente en el mundo subdesarrollado, el Estado debe retirarse para favorecer la expansión de lo que sería una pujante actividad privada. Eso no solo no se verifica, sino que en el caso argentino, cuando el Estado nacional fue apartado de la orientación estratégica de la economía, el país no cesó de caer.

Esta operación se realizó desde la dictadura, pero se garantizó su continuidad en democracia bajo la forma de un gigantesco endeudamiento externo que impidió que el Estado pudiera reasumir su rol histórico en el desarrollo. Transformó al Estado en un extractor de excedentes para ser enviados al exterior bajo la forma de servicios de la deuda externa.

La posterior irrupción de la segunda oleada neoliberal, comandada por el justicialismo a través del presidente Menem, procedió al desmantelamiento del Estado productor de bienes y servicios, y promovió la extranjerización de parte del aparato productivo público y privado. El avance del capital extranjero sobre los activos nacionales fue imparable. Pero no fue un proceso espontáneo, producto de una “globalización” presentada como una máquina sin cerebro, sino el proyecto de sectores concentrados locales asociados a los acreedores externos. El efecto fue una fuerte profundización de la dependencia estructural del país y, por lo tanto, un socavamiento pleno de la soberanía nacional.

En el camino, la reforma constitucional de 1994 convalidó, en términos jurídicos, ese proceso de transformación de un país en un satélite del orden global.

Panorama complejo

No puede dejar de decirse que el capitalismo mundial ha venido profundizando, especialmente desde los noventa, sus pretensiones de establecer un ordenamiento económico global compulsivo sobre las regiones



periféricas, que contemple básicamente las necesidades de expansión de las corporaciones provenientes del núcleo capitalista más desarrollado.

Para países como el nuestro, es extremadamente complejo rebelarse aisladamente contra dicho ordenamiento, ya que implica todo un conjunto de sanciones o un eventual aislamiento económico muy difícil de sostener dada la complejidad de la tecnología actual incorporada en nuestros procesos productivos —muchos de cuyos tramos nos resultan hoy ajenos— y de los daños eventuales que podría sufrir la economía productiva y servicios necesarios, como salud, comunicaciones y otros.

La dependencia promovida por los experimentos neoliberales no es gratuita ni fácilmente reversible, porque genera un conjunto de hechos consumados (retraso tecnológico, pérdida de capacidades, desaliento de productores y científicos) que solo pueden ser revertidos con un uso muy inteligente de los recursos disponibles y tiempo para que las apuestas al desarrollo nacional se consoliden. Además está acompañada por elementos culturales e ideológicos que deben ser revertidos en sus terrenos específicos.

Un proyecto de reconstrucción soberana de las capacidades nacionales requiere del acompañamiento de un ordenamiento jurídico que favorezca los esfuerzos públicos para movilizar los recursos de la nación y los proteja de las restricciones que el orden internacional pretende establecer para maniar las posibilidades expansivas de ciertas regiones periféricas.

Conclusiones/propuestas

Sería muy bueno que quienes se reúnan a pensar un orden jurídico para los próximos tiempos de nuestro país, consideren este cuadro histórico contemporáneo, tomando en cuenta que lo jurídico es solo una parte del todo, y que si bien no puede, por sí solo, “generar soberanía”, tiene la capacidad de crear las mejores condiciones para recuperar capacidad de decisión nacional.

Entre las líneas directrices que deberían pensarse para aportar a una tarea de reconstrucción nacional en el actual momento global, debería contarse:

- Construir mecanismos para evitar por todos los medios atomizar poder y sumir a las autoridades nacionales en la impotencia y en la ineffectividad.
- Consolidar la unidad política-económica-territorial del país, evitando tanto un centralismo como un federalismo a favor del capital multinacional.



- Restituir a la soberanía nacional recursos naturales, además de definir áreas de producción —como tienen los países soberanos— que se reservan al control nacional.

- Revisar todo el sistema de tratados internacionales que restringen o limiten las capacidades del Estado nacional para hacer políticas por el desarrollo nacional, así como la pertenencia a instituciones o mecanismos supranacionales que pongan al país en situación de vasallaje.

La reforma tiene que apuntar a fortalecer y agilizar las capacidades estatales para promover la expansión productiva y las capacidades tecnológicas. Tiene que dotar al Estado de instrumentos para que el excedente económico se canalice productivamente, y no hacia la fuga de capitales como viene ocurriendo, con matices, desde la reforma financiera de 1977.

La economía argentina tiene una notable capacidad de generar recursos, pero su utilización social es extremadamente defectuosa desde la implantación del modelo rentístico-financiero. La reversión de esa tendencia, promovida y reforzada desde el orden global, no es sencilla, y depende de una vigorosa y esclarecida decisión política. Y nuestro orden legal deberá sostener ese viraje estratégico.

No cabe duda de que estamos profundamente imbricados con un proceso global del cual nos podemos “desvincular” solo parcialmente. Pero seguir aceptando pasivamente las demandas de la “globalización” y seguir adaptando nuestra sociedad a sus requerimientos solo puede derivar —como lo advertía Furtado visionariamente para el Brasil— en un creciente debilitamiento económico, fragmentación social y desintegración nacional.

Si Argentina va a hacer la patriada de retomar un rumbo nacional, será fundamental contar con un nuevo ordenamiento jurídico que la libere de sus propias ataduras.

