

# **ARGENTINA, UNA SOCIEDAD BLOQUEADA**

*Por el Dr. Carlos Waisman. Miembro del  
Instituto de Filosofía Política e Historia de las Ideas Políticas de la  
Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas*

# **ARGENTINA, UNA SOCIEDAD BLOQUEADA**

Por el Dr. CARLOS WAISMAN

## **Introducción**

En el último medio siglo, la Argentina ha sido un país en declinación económica relativa (en comparación con otros de América Latina y mucho más aún con otras “tierras de asentamiento reciente, a las que se asemejaba hasta la Segunda Guerra Mundial), y con fuertes tendencias al estancamiento, suspendidas solo generalmente en la fase ascendente del ciclo de las commodities que exporta. Su democracia tiene aspectos positivos considerables, pero también falencias importantes, por lo que en general no corresponde clasificarla como de calidad muy alta.

Tanto las instituciones económicas como las políticas son disfuncionales, las primeras por no producir crecimiento (y por lo tanto bienestar), y las segundas por, además de sus deficiencias intrínsecas, reforzar las económicas. El nexo que las conecta es social: el carácter bipolar de la sociedad, consecuencia del deficiente crecimiento económico y a la vez una base central de la disfuncionalidad de las instituciones políticas.

En este trabajo, plantearé que la persistencia de estas instituciones disfuncionales se debe a que la sociedad enfrenta un problema de acción colectiva de difícil superación. Este es el mecanismo inercial que explica el bloqueo.

### Una democracia insuficientemente republicana.

La democracia argentina, desde su restablecimiento en 1983, satisface de manera sustancial lo que llamo las coordenadas dahlianas, con referencia a la conceptualización clásica de Robert Dahl<sup>1</sup>, que a su vez elabora y amplía la definición pionera de Joseph Schumpeter<sup>2</sup>. Esta definición supone la presencia de tres componentes: los ocupantes de las ramas políticas del gobierno (poderes Ejecutivo y Legislativo) son electos en elecciones competitivas y limpias; los que gobiernan permiten la existencia de oposición pacífica, sin utilizar el poder del estado para hostigar o limitar su acción<sup>3</sup>; y los derechos civiles y políticos de toda la población están institucionalizados a un nivel considerable.

Esta es, sin embargo, una definición mínima de democracia, y no incluye el grado en que está institucionalizado su carácter republicano, o sea la subordinación de gobernantes y gobernados a una justicia neutral, y la división efectiva de poderes, o sea el grado en el que las ramas del gobierno (Ejecutivo, Legislativo, y Judicial) ejercen competencias de peso similar, y se controlan mutuamente. El grado de republicanismo es un componente central de la calidad de la democracia.<sup>4</sup> Un objetivo

---

<sup>1</sup> Robert A. Dahl, Polyarchy: Participation and Opposition (New Haven: Yale University Press, 1971).

<sup>2</sup> Joseph A. Schumpeter, Capitalism, Socialism, and Democracy (New York: Harper & Row, 1962).

<sup>3</sup> En relación con la diferencia entre la democracia y el autoritarismo competitivo que se le asemeja superficialmente, ver Steven Levitsky y Lucan Way, Competitive Authoritarianism: Hybrid Regimes after the Cold War (Cambridge and New York: Cambridge University Press, 2010).

<sup>4</sup> Ver Larry Diamond and Leonardo Morlino (eds.), Assessing the Quality of Democracy (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 2005), Adam

central del diseño institucional republicano moderno, desde sus comienzos en el siglo XVIII, ha sido precisamente la limitación del poder del Ejecutivo, mediante la erección de barreras institucionales a su expansión sobre las otras dos ramas del gobierno, las agencias autónomas del estado, y la sociedad.<sup>5</sup>

Desde este punto de vista, la democracia argentina presenta deficiencias sustanciales. Si bien son notables, desde 1983, su continuidad; el nivel relativamente alto de participación ciudadana, en elecciones y también entre ellas; y su legitimidad como régimen (por lo menos en lo que respecta al origen de los gobiernos, porque parte de la población y muchos políticos a veces parecen definir democracia desde el punto de vista electoral, o sea considerando “democrático” un gobierno originado en elecciones libres, sin tomar en cuenta que puede no gobernar democráticamente), las falencias son también claras: niveles considerables de corrupción (y posiblemente su correlato, la captura de sectores del estado por grupos de interés), fuerte incidencia del clientelismo en la relación entre políticos o funcionarios y sectores pobres de la población, y predominancia, en segmentos importantes de la clase política y la sociedad, de la concepción plebiscitaria de la democracia, según la cual los presidentes, por el hecho de haber ganado elecciones, serían los representantes primarios de la voluntad popular, y la función de los otros poderes del estado se limitaría a legitimar sus decisiones: los productos más importantes del congreso deberían ser los proyectos de ley presentados por el Ejecutivo, y la independencia y la capacidad de revisión del Poder Judicial deberían ser muy limitados; es decir el opuesto polar a la concepción republicana de la democracia.

---

Przeworski, Democracy and the Limits of Self-Government (Cambridge and New York, 2010), Bo Rothstein, The Quality of Government (Chicago: University of Chicago Press, 2011), y Laurence Whitehead, Democratization: Theory and Practice (Oxford: Oxford University Press, 2001).

<sup>5</sup> Ver Alexander Hamilton, James Madison et al, The Federalist Papers: A Collection of Essays Written in Favour of the New Constitution (Dublin, OH:: Coventry House, 2015), Charles Lois Montesquieu, The Spirit of the Laws (Amherst, NY: Prometheus Books, 2002), Alexis de Tocqueville, Democracy in America (New York: The Library of America, 2004).

Algunas de estas falencias son consecuencia de las instituciones políticas mismas: los inusualmente fuertes poderes legislativos del presidente (el hiper-presidencialismo, como lo plantearan Carlos Nino y otros<sup>6</sup>); la práctica reciente de los “súper-poderes”, que en la práctica cancela la autoridad legislativa sobre los presupuestos; o el sistema en vigor para la elección de diputados y concejales, que se basa completamente en la representación proporcional, un sistema que, si bien garantiza la representación de minorías electorales, debilita la “accountability”, los incentivos hacia el rendimiento de cuentas por parte de los legisladores, al no establecer, como en la elección por distritos, lazos directos entre legisladores individuales y sus votantes y, como consecuencia, no generar entre ellos orientaciones recíprocas de referencia, por las cuales los legisladores buscarían satisfacer, o por lo menos no antagonizar, a sus votantes específicos en temas importantes para ellos, y estos serían más propensos a hacer demandas concretas y controlar el desempeño de sus representantes en relación con ellas.

Sin embargo, la teoría social y política nos orienta a la hipótesis de que, aunque se acotaran los poderes del presidente y se transformara el sistema electoral en uno basado en distritos o mixto, las carencias sobrevivirían. Para la corriente predominante de esta teoría, cuyos orígenes se remontan a la Ilustración y Tocqueville, la base de sustento de una democracia de alta calidad es una sociedad civil fuerte o, en una formulación que captura mejor las circunstancias de la Argentina y otros países de América Latina, una uniformemente fuerte en sus componentes centrales.

El núcleo de mi argumento en este trabajo es que el fundamento social de la democracia argentina, una estructura social dual y bipolar, genera capacidades débiles para servir de base a una democracia republicana, y que a su vez esta estructura social es el producto de una economía relativamente cerrada. En lo que resta de este trabajo, presentaré dos proposiciones:

La causa inmediata, y más o menos obvia, del déficit republicano, la profundización del carácter dual de la sociedad argentina, es la

---

<sup>6</sup> Carlos Nino, “Hyper-Presidentialism and Constitutional Reform in Argentina”, en Arend Lijphart y Carlos H. Waisman (eds.), Institutional Design in New Democracies: Eastern Europe and Latin America (Boulder, CO: Westview Press, 1996).

consecuencia de largo plazo del cambio de sendero de desarrollo del país, o sea de sus instituciones económicas, producido a partir de la Segunda Guerra Mundial: de ser una “tierra de asentamiento reciente”, una de cuyas características sociales era la escasez de mano de obra, la Argentina se transformó gradualmente en un país subdesarrollado típico, uno de cuyos atributos a nivel de la estructura social es la existencia de un gran sector de la población que no participa de manera estable y continua en los mercados de trabajo y bienes. La causa última de este cambio de sendero fue el tipo de sustitución de importaciones practicado en el país, y su perduración en el tiempo<sup>7</sup>.

El retorno a niveles de prosperidad relativa comparables a los que el país tenía antes de esta transición supone no solamente la apertura de la economía (una condición necesaria), sino también su re-posicionamiento en la economía mundial contemporánea, mediante el desarrollo de ventajas comparativas que representen el equivalente funcional de las que la Argentina gozó en su época de oro como exportadora en gran escala de productos agrícolas hasta la Segunda Guerra Mundial. La economía del conocimiento representa hoy la mayor oportunidad para el logro de este objetivo.

### Dualismo y sociedad civil asimétrica

Retorno a la afirmación anterior: para la teoría social y política, el fundamento más sólido para una democracia republicana es una sociedad civil fuerte<sup>8</sup>. Sociedad civil, en este sentido, distinta del que se usa frecuentemente en el lenguaje común, denota la red de asociaciones voluntarias que articulan autónomamente intereses y valores de todos los

---

<sup>7</sup> He discutido este tema en Carlos H. Waisman, Reversal of Development in Argentina (Princeton: Princeton University Press, 1987, 2a. edición en Princeton Legacy Library, 2016 ), traducido al castellano en Carlos H. Waisman, La inversión del desarrollo en la Argentina (Buenos Aires: Eudeba, 2006).

<sup>8</sup> Carlos H. Waisman, Richard Feinberg, y Leon Zamosc, eds., Civil Society in Latin America (New York: Palgrave Mc Millan, 2006).. Los referentes básicos en la teoría social y política son Tocqueville entre los clásicos, y Gellner entre los teóricos del siglo XX. Alexis de Tocqueville, Op. Cit.; y Ernest Gellner, Conditions of Liberty: Civil Society and its Rivals (London: Penguin Books, 1994).

grupos importantes de la sociedad (no solo de las elites, cuya capacidad para hacerlo es de esperar). Una sociedad civil fuerte es la que satisface, para todos esos grupos de importancia central, tres criterios: densidad, autonomía y autorregulación<sup>9</sup>. Densidad se refiere al grado en que las organizaciones representativas de distintas comunidades de interés o valor las penetran, o sea hasta qué punto sus miembros participan en ellas, o se sienten representados por ellas. Autonomía implica la independencia de estas organizaciones con respecto al gobierno, el estado, u otros sectores de la sociedad. Autorregulación, finalmente, significa que estas organizaciones representativas defienden y promueven sus intereses y valores pacíficamente, y dentro de los marcos normativos de un estado democrático.

Una sociedad civil fuerte así definida contribuye a la calidad de la democracia mediante tres funciones. La primera, organizando a la sociedad, generando demandas y apoyos autónomos, y canalizándolos en el sistema político. Por esa razón, la sociedad civil fuerte, cuando existe, genera un sistema uniformemente robusto de partidos, cuyos componentes más importantes no son simplemente aparatos electorales, sino representantes de coaliciones sociales estables de grupos fuertemente organizados y movilizadas.

En segundo lugar, una sociedad civil fuerte es un mecanismo de control del gobierno y el estado por parte de la sociedad (“accountability”), del cual emerge con el tiempo una cultura de demanda y supervisión de la calidad institucional. Finalmente, este tipo de sociedad civil establece límites estructurales a la expansión del control del estado sobre la sociedad. Este es el famoso argumento de Tocqueville, que veía en lo que estamos llamando sociedad civil una barrera al despotismo potencial, planteo consistente con la moderna teoría de las organizaciones; toda organización busca maximizar su control sobre el entorno en el que opera. Si una estructura burocrática centralizada, como la del estado, enfrenta una sociedad desorganizada, débil o asimétricamente organizada, es muy probable que desarrolle la propensión a incrementar su control sobre ella, o sobre sus áreas menos

---

<sup>9</sup> Ver Carlos H Waisman, “Autonomy, Self-Regulation, and Democracy: Tocquevillean-Gellnerian Perspectives on Civil Society and the Bifurcated State in Latin America”, en Waisman *et al.*, *Op. Cit* y “Que es una sociedad civil fuerte? Autonomía, y Autorregulación en las sociedades latinoamericanas contemporáneas”, *Postdata* 11 (2006): 57-74.

estructuradas y por lo tanto más manejables, con resultados negativos para la calidad de la democracia, y en casos extremos su supervivencia como democracia republicana.

Retornemos a la sociedad argentina. El término “dualismo”, de muy larga data en la sociología de América Latina, parece más apropiado que el de desigualdad para conceptualizar estas sociedades: su estructura social está partida por un clivaje, una barrera sólida entre dos formas de organización social, la integración estable a la economía y la intermitente o informal. Esa realidad no se captura muy satisfactoriamente representando la estructuras sociales sobre la base de variables ordinales continuas, tales como ingreso, riqueza, o educación, en las que los individuos y los grupos tendrían posiciones más altas o más bajas; un modelo todavía apropiado para la descripción de la estratificación social en sociedades más ricas (y un país como la Argentina hasta hace medio siglo).

Desde esta perspectiva, la sociedad argentina aparece fragmentada en dos polos, el integrado y el informal o marginal. El primero está constituido por todos aquellos incorporados de manera estable y continua, a los mercados de capitales, bienes y trabajo capitalistas, trabajadores, profesionales, pequeños comerciantes, etc. El informal comprende a aquellos cuya participación en el polo integrado es intermitente, parcial, o nula (los totalmente excluidos).<sup>10</sup> Este polo, muy pequeño hasta mediados del siglo pasado, ha crecido desde los 70s, especialmente luego de los procesos de des-industrialización de los 90s, la crisis del default, y las recesiones posteriores, y actualmente comprende entre un tercio y el 40 por ciento de la población.

Estos dos polos generan diferentes propensiones a formas predominantes de acción política. En el integrado predomina la constitución de organizaciones relativamente densas y autónomas, organizadas y dirigidas por líderes surgidos de las comunidades de interés o valor que representan, y que en su mayor parte funcionan dentro de los canales institucionales. En el informal o marginal, por el contrario,

---

<sup>10</sup> Carlos H. Waisman, “Inequality and Partial Democracy: South America in a Comparative Perspective”, en Joshua A. Dubrow, ed., Political Inequality in an Age of Democracy (New York: Routledge, 2015).

existen instancias similares, algunas de duración considerable, pero son frecuentes la movilización anómica, la susceptibilidad al establecimiento de lazos clientelares o corporativistas de estado con el gobierno o los políticos, y la participación dependiente, o sea en organizaciones generadas “desde afuera”, para usar la terminología leninista que sorprendentemente se aplica muy bien a estos casos, y de densidad variable.

La causa es que los individuos en este polo se encuentran en una situación social caracterizada por cuatro atributos, uno conducente a la acción colectiva autónoma y tres que no lo son. El atributo conducente a la emergencia de una cultura política común y la subsiguiente organización es el hecho de que la mayoría de ellos vive en áreas socialmente homogéneas, es decir entre gente similarmente ubicada en la estructura social, aunque el peso causal de este factor está atenuado porque trabajan, de manera generalmente intermitente, en actividades muy variadas, y en áreas diversas de los conglomerados urbanos en los que viven.

Los no conducentes son la pobreza o indigencia, que concentran la atención de quienes las sufren en la satisfacción inmediata de sus necesidades básicas; la inseguridad o inestabilidad económicas, a veces extremas, cuyos efectos son similares y, en la gran mayoría de los casos, la ausencia de calificación o especialización profesional que pudiera ser fuente de identidad colectiva de tipo clasista. La caracterización de la sociedad civil resultante como asimétrica se basa en este hecho: los dos polos tienen capacidades diferenciales para la generación de una sociedad civil fuerte, tal como la definí arriba: alta en el polo integrado, menor y menos continua en el informal.

### El estado bifronte

La contrapartida política de esta sociedad dual es un estado bifronte que, sea cual fuera el partido en control del gobierno, presenta una faz cívica ante el polo integrado y otra co-optativa o excluyente ante el informal o marginal. Llamo cívica a la primera porque su relación con la sociedad civil está más probablemente basada en la negociación de demandas y apoyos contingentes, y la participación efectiva de los grupos en cuestión en el proceso muchas veces contencioso de elaboración de políticas. Algo de esto puede suceder en ciertos casos ante el polo marginal pero, en relación con este sector de la sociedad, el objetivo

predominante de quienes gobiernan es la búsqueda de bases de apoyo, mediante el otorgamiento de beneficios a individuos u organizaciones, muchas veces discrecionales, a cambio de participación dependiente, o sea vínculos clientelísticos o corporativistas de estado. Otras veces, los gobiernos ignoran este polo, o responden coercitivamente a sus movilizaciones.

Este clivaje, entre los sectores integrados de manera estable a la economía y organizados autónomamente y los excluidos, es ahora el principal en la sociedad argentina, lo que no siempre fue así. El concepto de dualismo ha sido, desde mediados del siglo pasado, central para el análisis de las sociedades latinoamericanas típicas, donde Argentina y Uruguay fueron excepciones, por lo menos hasta hace medio siglo, como lo afirmara Fernando Henrique Cardoso<sup>11</sup>: Estos países tenían “mercados de trabajo integrados”, o sea con porcentajes pequeños de no participantes regulares en la economía de mercado. Como lo planteé antes, en la Argentina el polo informal ha crecido gradualmente desde entonces, de modo que la estructura social se fue transformando en la de un país latinoamericano típico.

Paradójicamente, sociedades civiles asimétricas están emergiendo también en los países industriales avanzados, como consecuencia del cambio tecnológico y la globalización: hacia fines del siglo pasado, Ralf Dahrendorf concluía que el clivaje entre los sectores organizados y los desorganizados, más que el clásico que enfrenta el capital y el trabajo, se había convertido en el central en esas sociedades<sup>12</sup>.

---

<sup>11</sup> Jacques Lambert fue uno de los primeros autores que estudió este fenómeno. Jacques Lambert, Latin America: Social Structure and Political Institutions (Berkeley: University of California Press, 1967). Cardoso lo analizó en varios trabajos de esa época, el más famoso fue Fernando Henrique Cardoso y Enzo Faletto, Dependencia y desarrollo en América Latina (Buenos Aires: Siglo XXI, 1977). Ver también Guillermo O'Donnell, *Poverty and inequality in Latin America: Some political reflections*, University of Notre Dame, The Helen Kellogg Institute for International Studies, Working Paper 225, 1996; y Rodolfo Stavenhagen, “Consideraciones sobre la pobreza en América Latina”, Estudios Sociológicos 16, 46 (1998): 3-15.

<sup>12</sup> Ralf Dahrendorf, The Modern Social Conflict: An Essay on the Politics of Liberty (Berkeley and Los Angeles: University of California Press, 1988).

Es claro que el potencial de una sociedad civil asimétrica como base de una democracia republicana es relativamente bajo, por tres razones. En primer lugar, lo más probable es que las demandas autónomas de calidad institucional, de rendición de cuentas, que produzca esta sociedad sean también asimétricas (altas en el polo integrado, variables y con tendencia a ser menores en el informal). Segundo, este tipo de sociedad genera incentivos fuertes, entre los políticos y el gobierno, para impulsar formas de participación dependiente en el sector informal (y a veces su exclusión). Finalmente, es muy probable que los partidos con base en el polo informal desarrollen organizaciones internamente menos democráticas.

### El proteccionismo radical y sus consecuencias.

Desde la Segunda Guerra Mundial, la Argentina ha sido una de las economías más cerradas, en términos de barreras tarifarias y no tarifarias, entre los países de ingresos medios. Lo que llamo proteccionismo radical implica protección indiscriminada y no selectiva (y si es selectiva lo es sobre la base de criterios políticos, no de eficiencia económica), ilimitada en el tiempo y no temporaria, incondicional y no contingente (o sea, dependiente de la competitividad futura). Este es el tipo de protección que tuvo la industria argentina desde los primeros años de la posguerra.<sup>13</sup> El desarrollo industrial sustitutivo de importaciones, que desde la Depresión y la guerra fuera obligado por la disrupción, luego parálisis, y finalmente lenta recuperación del comercio del país, se transformó en permanente, y con las tres características presentadas arriba. Su concentración en el mercado interno fue preservada en sus aspectos básicos, aunque con variaciones sustanciales, por todos los gobiernos, civiles y militares, peronistas y no peronistas. Junto a la agricultura, altamente competitiva, se fue consolidando un sector manufacturero de tamaño considerable y que absorbió una proporción alta de la fuerza de trabajo, con islas de competitividad internacional pero en general de baja viabilidad en economía abierta.

Este tipo de industrialización produjo una transformación drástica de las instituciones económicas del país. Desde la Organización Nacional hasta la depresión, la Argentina, junto con Australia, Canadá, y Nueva

---

<sup>13</sup> Analizo este proceso y sus consecuencias sociales y políticas en Waisman, Reversal.

Zelandia, era uno de los países de inmigración masiva que la literatura de entre guerra llamaba “tierras de asentamiento reciente”. Sus rasgos definitorios eran economías abiertas y fuertemente exportadoras (principalmente de productos de agricultura extensiva), una razón tierra-trabajo alta, y escasez de mano de obra. Gradualmente, estos países se industrializaron, siempre en economía más abierta que la Argentina. Su potencial de crecimiento económico era sólido, porque la mayor parte de su capital estaba orientado hacia la producción fuertemente competitiva en el mercado mundial. El resultado fue un alto ingreso per cápita. Hasta la Segunda Guerra, la trayectoria de crecimiento económico de la Argentina se asemejaba más a la de las otras “tierras de asentamiento reciente” que a la de los países típicos de América Latina, cuyos ingresos per cápita eran mucho menores, y cuyas sociedades pertenecían al tipo que la literatura definía como subdesarrolladas, caracterizadas por bajos niveles de productividad, excepto en enclaves ligados al comercio mundial, y una proporción alta de su población excluida de la economía formal, o ligada intermitentemente a los mercados de trabajo.

En las últimas décadas, la Argentina se fue acercando a ese modelo. Si hace un siglo su ingreso per cápita era una fracción alta de los de Estados Unidos o Canadá, mayor que el de varios países de Europa Occidental (lo que fue el determinante de la inmigración europea masiva entre la década de los 1860s y la Primera Guerra Mundial), y mucho mayor que el del resto de América Latina (con la excepción de Uruguay, que estaba más o menos al mismo nivel), en la actualidad el país está dentro del rango de ingresos latinoamericanos, y bastante por debajo del nivel de varios de esos países.

Mi argumento es que la institucionalización de la política industrial descripta más arriba fue, como consecuencia no prevista y obviamente no querida por los gobernantes que la pusieron en práctica y la continuaron en el tiempo, la causa central de la declinación argentina. Examinando hipótesis alternativas, no pude encontrar otra plausible.<sup>14</sup>

Cuando una proporción importante del capital y el trabajo de una sociedad están ligados directa o indirectamente a la producción no competitiva, los efectos de corto plazo serán positivos para la producción y el empleo, pero en el largo, las consecuencias serán atraso tecnológico, por la ausencia de incentivos para la innovación en mercados cautivos; y

---

<sup>14</sup> Waisman, Reversal.

eventualmente estancamiento, al saturarse el mercado interno. Los intentos de “profundizar la sustitución de importaciones” agravaron la falta de competitividad, al forzar a las empresas a adquirir insumos locales, independientemente de su diseño, calidad, o precio. Es interesante que una trayectoria curvilínea de este tipo es semejante a la de la economía de comando del socialismo de estado en su versión clásica (soviética y de Europa central).<sup>15</sup>

Al llegar al punto de saturación del mercado interno, algunas empresas líderes se lanzarán al mundial, pero muchas no competitivas internacionalmente, especialmente las medianas y pequeñas, preferirán diversificarse en mercado cautivo, buscando nichos aun disponibles para la sustitución de importaciones; o especializarse en contratos del estado, susceptibles de transacciones particularistas; a la inversión en tecnología y los cambios organizativos necesarios para salir como competidoras viables a los mercados internacionales (camino inhibido también por la escasez de crédito en un país estancado y con alta inflación, el mercado laboral rígido, etc.). Una de las consecuencias del capitalismo autárquico es la generación de una clase capitalista con fuerte aversión al riesgo. El problema es que la institucionalización del proteccionismo radical transforma, en el largo plazo, en actores políticamente poderosos a las clases cuyos intereses centrales están comprometidos con la preservación de estas instituciones disfuncionales para la sociedad en su conjunto: los capitalistas no competitivos, dependientes del estado y con alta aversión al riesgo de que hablábamos arriba, los sindicatos de sus industrias, y las clases medias ligadas a estos sectores. Esta es, en una palabra, la infraestructura de una sociedad bloqueada.

Es claro, finalmente, que el estancamiento económico producido por la economía cerrada contribuyó a generar y profundizar el dualismo. La población crecía, aunque a una tasa relativamente baja, pero la capacidad de absorción de los nuevos trabajadores en la economía formal era cada vez más reducida. Gradualmente, desde las últimas décadas del siglo pasado, la Argentina fue desarrollando la estructura bipolar típica descripta anteriormente, un resultado al que contribuyó, secundariamente, la rigidez del mercado laboral.

---

<sup>15</sup> Sobre la estructura de incentivos en la economía de comando, ver Janos Kornai, The Socialist System: the Political Economy of Communism (Princeton: Princeton University Press, 1992).

¿Por qué persisten las instituciones disfuncionales?

La causa de la persistencia de estas instituciones económicas disfuncionales es política: el resultado de un problema de acción colectiva, inevitable en una sociedad bloqueada.

Voy a retomar un modelo ya clásico para el análisis de la sociedad argentina, aplicado especialmente a los conflictos sociales y políticos entre el golpe de estado de 1955 y la restauración de la democracia en 1983: el del empate entre distintas fuerzas políticas y coaliciones sociales, en una situación en la que bloques opuestos carecían del poder suficiente como para establecer su hegemonía de manera duradera. Este modelo, presentado desde distintos ángulos por Torcuato Di Tella, Guillermo O'Donnell, Juan Carlos Portantiero, y otros,<sup>16</sup> fue útil para entender las oscilaciones del control del estado en ese periodo, entre coaliciones sociales dirigidas por el sector agro-exportador y otras orientadas hacia la industria y el mercado interno, o entre fuerzas políticas peronistas y no peronistas. Lo haré apuntando al horizonte temporal de los actores. Dada la inviabilidad en el largo plazo del proyecto sustitutivo de importaciones tal como se aplicó en la Argentina, es productivo interpretar ese "empate" como un problema de acción colectiva, poniendo el foco en la contradicción entre los intereses de corto y largo plazo, tanto de los sectores sociales comprometidos con la economía cerrada como los del gobierno.

Como lo planteé antes, los intereses centrales de industriales no competitivos y sus trabajadores, y de los sectores de la clase media

---

<sup>16</sup> La literatura es muy extensa. Algunos trabajos principales son los siguientes: Torcuato Di Tella, "Stalemate or coexistence in Argentina", en James Petras y Maurice Zeitlin, eds., Latín America: Reform or Reuolution? ( Nueva York: Fawcett,, 1968); y Latin American Politics; A Theoretical Approach (Austin: University of Texas Press, 1990); Guillermo O' Donnell, "Un 'Juego' Imposible: Competición y coaliciones entre partidos políticos en Argentina, 1955-1966", en Guillermo O' Donnell, Modernización y Autoritarismo (Buenos Aires: Paidós, 1972); ver también "Estado y alianzas en la Argentina, 1956-1976", en Guillermo O' Donnell, Catacumbas (Buenos Aires: Prometeo, 2008), y Juan Carlos Portantiero, "Clases dominantes y crisis políticas en ]a Argentina actual", en Oscar Braun, ed., El capitalismo argentino en crisis (Buenos Aires: Siglo XXI, 1973).

ligados a esas industrias, están fuertemente comprometidos con la preservación del status quo. Una apertura de la economía sería beneficiosa, en el largo plazo, para aquellos industriales que pudieran reconvertir sus empresas de manera efectiva, sus trabajadores y los sectores de la clase media relacionados con ellos. Pasado el periodo seguramente traumático de la transición, se restablecería una relación virtuosa entre la economía del país y la mundial: al reanudarse el crecimiento, mejorarían el empleo y los ingresos, y se podría erigir un estado de bienestar más comprensivo y sustentable. Este proceso beneficiaría a la mayor parte de la sociedad en el largo plazo, pero no en el corto a quienes perdieran sus capitales o sus empleos formales: para ellos, los costos económicos serían inmediatos, definidos, y concentrados; y los beneficios potenciales, lejanos, aleatorios, y difusos; o sea condiciones que generarían fortísimas propensiones a la organización y movilización políticas contra la apertura.

Tiene sentido describir la industria manufacturera no competitiva como estratificada en tres sectores. Primero, un segmento competitivo, tal vez ya integrado en el mercado mundial, que no solamente aceptaría la apertura, sino que encontraría provechoso que se estableciera. Representaría, junto con el sector agrario ya eminentemente competitivo, el polo aperturista. En segundo lugar, un estrato no competitivo pero cuya competitividad potencial (por importación de tecnologías accesibles, reorganización de sus operaciones, asociación con empresas extranjeras, etc.) es una perspectiva realista.

Finalmente, estaría el sector no competitivo bajo ninguna hipótesis plausible, lo que a mediados del siglo pasado se llamaron “industrias artificiales”, muy probablemente barrido si hubiera una apertura. Este segmento comprendería miles de empresas, y una proporción muy alta de la clase trabajadora en el sector manufacturero, dado que estas industrias son probablemente más intensivas en trabajo que el resto. Es razonable esperar, que estos capitalistas y los sindicatos que representan a sus trabajadores, se opongan con uñas y dientes al proceso. Lo mismo podría conjeturarse en relación con una proporción grande de empresarios en el estrato intermedio, dados su aversión al riesgo, la inestabilidad de las políticas económicas argentina, y la oposición previsible de sus sindicatos.

A la resistencia de estos sectores habría que sumar la de segmentos considerables de la clase media (comerciantes y profesionales, y sus trabajadores), cuya actividad depende de las fortunas del sector

manufacturero no competitivo, como proveedores de sus insumos, distribuidores o comercializadores de sus productos, profesionales que les prestan servicios, y abastecedores de la demanda individual de sus empresarios y trabajadores. Dadas la concentración y especialización geográficas típicas de la industria manufacturera, ciudades y regiones enteras serían fuertemente afectadas, lo que generaría la movilización de sectores sociales no directamente conectados con las empresas en cuestión.

A este bloque de la resistencia hay que agregar las elites políticas y estatales, que sufrirían las consecuencias políticas del descontento masivo, impredecibles en un país con instituciones relativamente débiles. A un nivel mas micro, es poco probable que partidos y líderes políticos, incluyendo aquellos que entiendan sus beneficios, se lancen a una reconversión radical de la economía, cuyos efectos para sus fortunas políticas futuras, por lo menos en el corto plazo, serían devastadoras. A ellos se aplicarían las palabras de Jean-Claude Juncker, ex Primer Ministro de Luxemburgo y Presidente de la Comisión Europea: “Todos sabemos lo que hay que hacer, lo que no sabemos es cómo ser re-electos luego de haberlo hecho”.<sup>17</sup> Otros, atrapados aun por el mito de “privilegiar el mercado interno” (como si hubiera una contradicción entre producir manufacturas para la exportación y para el consumo interior) rechazarían hacerlo por razones ideológicas, inclusive ante la evidencia obvia del fracaso de la autarquía.

El problema es más complejo cuando se toma en cuenta el hecho de que, en el mundo actual, no bastaría con la apertura para que la Argentina volviera a tener en la economía mundial una posición equivalente a la que ocupaba hace un siglo, o sea un país de ingresos altos. Es razonable suponer que, en economía abierta, el país podría encontrar nichos competitivos en la industria manufacturera tradicional, de bajo contenido tecnológico. Pero no sería fácil hacerlo en gran escala en competencia con países como China o India, cuyos sueldos son relativamente bajos, y que están ya insertos en cadenas globales de producción y distribución. El país perdió el tren de la economía industrial tradicional, y debe desarrollar ventajas comparativas en la nueva economía, basada en servicios altamente calificados, es decir capital humano. No se trata simplemente de convertir la industria: es necesario desarrollar nuevas capacidades, que permitan al país re-insertarse de

---

<sup>17</sup> [wikiquote.org/wiki/Jean-Claude\\_Juncker](https://www.wikiquote.org/wiki/Jean-Claude_Juncker).

manera virtuosa en la economía mundial. La tarea del gobierno sería no solo administrar la apertura, sino también generar estas ventajas comparativas que transformen al país en un polo de desarrollo de la nueva economía.

La Argentina tiene condiciones para ello, pero el proyecto implicaría una considerable re-dirección de los recursos del estado, lo que a su vez requeriría un gobierno capaz de independizarse de presiones sectoriales, y con horizonte de largo plazo, es decir que no organice sus políticas públicas sobre la base del otorgamiento de beneficios de corto plazo a su base electoral.

En principio, la tecnología de la información y la biotecnología aparecen como dos áreas de la economía del conocimiento que, partiendo de la base considerable ya existente, sería posible expandir fuertemente en el país. Podrían insertarse en cadenas de valor internacional sin las constricciones que auto-limitan el crecimiento de la industria actual, y servir de motor del crecimiento del mercado interno, generando, a través de los efectos multiplicadores del gasto de sus empresas y el consumo de su personal, demanda para industrias manufactureras y servicios no calificados locales. Si hace un siglo se comparaba a la Argentina con Australia, ahora sería provechoso hacerlo con la India, un país cuyo ingreso per cápita es del orden de un cuarto a un quinto que el argentino, pero que se ha convertido en una potencia en la industria internacional del software y sus aplicaciones, sobre la base de conglomerados de empresas altamente competitivas e integración con Silicon Valley.<sup>18</sup>

El semillero de esta industria es una red de institutos universitarios, los Indian Institutes of Technology, altamente selectivos en cuanto a profesores y estudiantes, y con razón baja entre ellos, que producen grandes contingentes de ingenieros calificados a nivel internacional, especializados en distintas ramas de la tecnología de la información. Sería necesario establecer una infraestructura equivalente en información

---

<sup>18</sup> Anthony P. D' Costa y E. Sridharan, eds. India in the Global Software Industry (New York: Palgrave Macmillan, 2004); y Dinesh C. Sharma, The Outsourcer: The History of India's IT Revolution (Cambridge: MIT Press, 2015); Pradip Ninan Thomas, Digital India: Understanding Information, Communication, and Social Change (Los Angeles: Sage, 2012). Ver también el caso de Irlanda: Sean O Riain, The Politics of High-Tech Growth: Developmental Network States in the Global Economy (New York: Cambridge University Press, 2004).

y biotecnología, cuyo financiamiento y criterios de admisión deberían ser distintos que los de las universidades nacionales existentes. También invertir fuertemente en educación primaria y secundaria, con el foco en su calidad, especialmente en áreas tecnológicas, lo que en inglés se denomina STEM (ciencia, tecnología, ingeniería y matemática); y fortalecer la protección a los derechos de propiedad intelectual.

#### Cómo se abren las economías.

Las últimas décadas del siglo XX generaron un repertorio enorme de experiencias de apertura de economías cerradas, tanto socialistas de estado como capitalistas altamente protegidas. Políticamente, el proceso fue emprendido por regímenes de todo tipo: totalitarios, como la Unión Soviética y la China maoísta; autoritarios militares, como Chile y electivos, como México; democracias establecidas, como España y recién instauradas, como las de Europa Central.

Sobre esa base empírica, es fácil delinear, en el plano puramente teórico, o técnico si se quiere, “buenas prácticas”, el conjunto de políticas, en contextos democráticos, conducentes a resultados efectivos, y que mitiguen las consecuencias sociales negativas del periodo de transición: apertura gradual y programada; fortalecimiento de la seguridad jurídica y políticas fiscales y monetarias que representen incentivos robustos a la inversión (cuya ausencia derivaría en el peor de los mundos posibles: des-industrialización sin re-industrialización); asistencia gubernamental, mediante créditos y otras formas de ayuda, para la conversión tecnológica y organizativa de empresas susceptibles de transformarse en competitivas; y políticas activas de empleo, para el re-entrenamiento y re-inserción de la mano de obra desocupada durante la apertura. Pero, como lo hemos visto, el problema de toda transición de este tipo no es teórico sino práctico: los obstáculos políticos, muy difíciles de superar en sociedades cuyo capital y trabajo están comprometidos, en grandes proporciones, en producción no competitiva; la resistencia de quienes se perjudican directamente y, para los políticos, el dilema planteado por Juncker.

Sobre la base de un estudio comparativo de liberalizaciones económicas y políticas en América Latina y Europa Central, que co-dirigí,<sup>19</sup> se pueden especificar tres factores conducentes a una transición exitosa.

---

<sup>19</sup> Lijphart y Waisman, *Op. Cit.*

El primero, y prerequisite para los otros dos, es un gobierno fuertemente interesado en la apertura. Fueron las administraciones encabezadas por Felipe González en España y Carlos Salinas de Gortari en México las que promovieron los procesos de apertura en esos países. Lo mismo sucedió en los casos de origen totalitario, los gobiernos de Mijail Gorbachov en la Unión Soviética y Deng Xiao Ping en China, y en la mayoría de los regímenes post-comunistas de Europa Central y Oriental. El segundo factor es la disponibilidad, para el gobierno que emprenda el proceso, de un aparato del estado con las capacidades requeridas para dirigirlo exitosamente: extractivas (establecimiento de impuestos que no inhiban la inversión y su cobro efectivo), regulatorias, y distributivas (especialmente en lo que respecta a la administración de políticas activas de empleo, y políticas sociales que amortigüen la transición).<sup>20</sup> Finalmente, el fuerte apoyo externo, de potencias u organizaciones multilaterales que provean asistencia financiera, mercados y capitales.

En el periodo de estas liberalizaciones en gran escala, las fuentes de este apoyo externo a las nuevas economías abiertas fueron Estados Unidos y la Unión Europea. Esta ayuda fue provista fundamentalmente por razones estratégicas. Eso es obvio en los casos paradigmáticos de España, Corea del Sur, y los países post-comunistas: durante la guerra fría, tanto España como Corea del Sur eran no solo activos valiosos para la política de contención de la Unión Soviética, sino también piezas fundamentales del esquema defensivo occidental (España, por sus bases aéreas de la NATO, y Corea del Sur por su proximidad con Corea del Norte y China). La ayuda a los países post-comunistas estuvo guiada por dos objetivos: impedir que el derrumbe del comunismo culminara en el establecimiento de regímenes nacionalistas agresivos hacia Occidente en el corazón de Europa, y transformar antiguos enemigos en países aliados. Secundariamente, esa ayuda estuvo también basada en consideraciones económicas: NAFTA abrió a Estados Unidos el mercado de México, y facilitó la inversión masiva allí de empresas norteamericanas que buscaban beneficiarse de sus salarios más bajos; y la apertura de Europa Central permitió, especialmente a los países de Europa Occidental, el acceso a sus mercados, y generó oportunidades de inversión en gran escala.

---

<sup>20</sup> Ver Peter Evans, Embedded Autonomy (Princeton: Princeton University Press, 1995) y Francis Fukuyama, State Building: Governance and World Order in the Twentieth-first Century (Ithaca: Cornell University Press, 2004).

Por el momento, no hay razones para ser muy optimistas acerca de la presencia de estos factores en el caso argentino actual. Primero, no se avizora en el horizonte partidario un segmento de la clase política con capacidad de llegar al gobierno y que tenga la apertura de la economía como un objetivo central. Gran parte de esta clase parece estar comprometida ideológicamente con el modelo de economía cerrada, a pesar de su obvio fracaso, y sectores que en teoría apoyarían un modelo abierto, sea liberal clásico (“neoliberal”, como se lo llama en América Latina) o socialdemócrata estilo europeo, terminarían sucumbiendo a un realismo de corto plazo gobernado por la aversión al riesgo. Como lo planteé antes, la presencia de este factor es una condición sine qua non para una apertura exitosa.

Sobre la base del análisis de las aperturas antes mencionadas, pueden hipotetizarse dos condiciones cuya presencia produciría la emergencia de un gobierno del tipo requerido: la primera, lo que podría llamarse, por su status paradigmático, “la conclusión de Gorbachov”, la comprensión, como producto de la evaluación de la trayectoria del país, del fracaso y falta de viabilidad de la economía cerrada; la segunda, los efectos de demostración de modelos alternativos exitosos en otros países cuyas experiencias se consideren especialmente relevantes. El caso soviético se aproxima a lo que podríamos llamar un tipo ideal de esta situación: la transición allí se originó en el punto en el que para la elite era claro que la economía de comando no podría producir tasas de crecimiento, niveles de desarrollo y capacidad tecnológica comparables a los de las sociedades occidentales con las que competía política y militarmente; mientras que el modelo económico de los países capitalistas más desarrollados les aparecía como libre de estas trabas.

La Argentina, por tener industrias básicamente orientadas hacia el mercado interno pero que requieren insumos importados, y por el tamaño de su administración pública y estado de bienestar, sufre crisis financieras periódicas cuando cae el precio de las commodities que exporta, cuyos mercados fluctúan cíclicamente. La secuela de recesiones profundas podría terminar orientando a sectores centrales de las elites a la conclusión de la inviabilidad de la economía cerrada.

En cuanto a los efectos de demostración, los de otros países de América Latina serían cruciales. Estos efectos no circulan difusamente en el sistema mundial, sino a través de canales específicos, lo que, parafraseando un concepto clásico de la sociología, se podrían llamar países de referencia, o sea sociedades con cuya performance, las elites

locales comparan las de su país. Estas relaciones pueden estar basadas en cercanía geográfica, lazos civilizatorios, o competencia estratégica. Las dos primeras operaron sobre España (comparación con el resto de Europa Occidental), la última sobre el Politburó soviético (contraste con los países líderes de Occidente). En la Argentina de hace un siglo, se trataba de otras “tierras de asentamiento reciente”, los lugares de origen de gran parte de la población, Italia y España; u otras naciones occidentales, incluyendo las más avanzadas. En el país actual, los casos de referencia serían los vecinos Brasil y Chile. Ninguno de ellos, por el momento, es un ejemplo claro de apertura exitosa: Chile lo es en el plano puramente económico, pero no en términos de la sustentabilidad política de su modelo, por el carácter limitado y residual de su estado de bienestar; Brasil está aún en proceso de apertura, un tema sobre el que volveré mas abajo.

En segundo lugar, el estado argentino actual, aunque voluminoso, tiene capacidades deficientes de tipo extractivo, regulatorio, y distributivo. Distintos indicadores muestran un aparato del estado con capacidades superiores a las de países latinoamericanos como Paraguay o Venezuela, pero más débiles que las de otros como Chile o Uruguay (y, supongo, con base impresionista, México). Aunque posee enclaves de eficacia razonable, la administración pública argentina está lejos de constituir un servicio civil de tipo weberiano: resistente a presiones externas, fuertemente profesional, organizado sobre la base de los principios de eficiencia administrativa, políticamente neutral, y con capacidades robustas.

Finalmente, no es obvio, en el sistema internacional actual, que grandes potencias pudieran estar fuertemente interesadas, por razones estratégicas, en apoyar activamente, con mercados, inversiones y asistencia financiera, la apertura de la economía en un país como la Argentina. En lo que respecta a las potencias occidentales, los incentivos geopolíticos presentes durante la guerra fría, un periodo en el que el rincón mas alejado del mundo podía constituirse en un escenario de la confrontación entre los dos bloques estratégicos, no existen en la actualidad. Hay incentivos económicos para invertir en el país, especialmente en lo que respecta a gas y petróleo shale, pero no implican el objetivo de promover una apertura económica.

Esta situación podría modificarse, desde el punto de vista estratégico, si se intensificara el conflicto entre Estados Unidos y China, súper-potencia en ascenso. En una situación en la que China, impulsada

por su interés en los sectores agrario y energético argentinos, buscara, tal vez extendiendo programas de su “belt and road initiative”, incorporar al país a su área de influencia, se podría esperar una política reactiva por parte de Estados Unidos y los gobiernos europeos. Pero, inclusive en esa eventualidad, no es claro que esa reacción se orientara a promover la apertura de la economía y contribuir activamente a su implementación, como sucediera en relación con países como España y Corea del Sur: en el mundo actual, no existe equivalente, para los gobiernos y las elites políticas y económicas occidentales, a lo que en la guerra fría se llamaba el peligro comunista, o sea la presencia de una fuerza política interior, con capacidad de llegar al poder, alineada con una súper-potencia enemiga.

En el análisis de este tema, es preciso tener en cuenta que la relación occidental con China es ambivalente, no comparable a la de enemistad absoluta que existiera con la Unión Soviética. Por el momento, China no es, hablando propiamente, un enemigo de Occidente, sino un adversario estratégico, pero también un importantísimo socio comercial y destino privilegiado de inversiones.

Podría, sin embargo, darse una influencia extranjera de otro tipo: no de apoyo sino de compulsión. Esto sucedería si Brasil, el socio comercial más importante del país, impulsara al Mercosur a una apertura colectiva. En ese caso, la Argentina enfrentaría una elección drástica, entre apertura forzada y aislamiento comercial. Una transición coercitiva sería mucho más traumática que una negociada, y que se beneficiara de apoyo exterior que amortigüe sus consecuencias negativas de corto plazo.

## Conclusión

Termino con dos comentarios, uno teórico y otro práctico.

El capitalismo relativamente cerrado, como en el caso argentino, sugiere la utilidad de matizar la dicotomía entre instituciones funcionales y disfuncionales, cuyo ejemplo reciente más conocido es la distinción de Acemoglu y Robinson entre instituciones extractivas, que solo benefician a las elites, e inclusivas, que benefician, además de ellas, a gran parte o el

resto de la sociedad.<sup>21</sup> Como en muchos otros conceptos de las ciencias sociales, categorías intermedias no solo existen empíricamente, y por lo tanto requieren conceptualización, sino que pueden llegar a ser más importantes empíricamente que alguna de las polaridades. El ejemplo más obvio en la política comparada es la clasificación entre regímenes totalitarios y democráticos: el tipo intermedio, autoritarismo, es no solo más frecuente que el totalitarismo, sino que parece tener una posibilidad fuerte de institucionalización en una variedad mayor de sociedades.

Un capitalismo orientado a la autarquía, como el argentino, beneficia no solo a un sector de las elites (políticas, las que incluyen el polo informal en su base; y económicas, los industriales no competitivos), sino también a gran parte de la sociedad (los trabajadores de las industrias manufactureras no sustentables en economía abierta, y el segmento de la clase media comercial y profesional ligado a este sector). Para reflejar este hecho, yo llamaría a una institución con estas características: semi-inclusiva.

Este tipo se diferencia de una realmente inclusiva por la existencia de límites culturales al crecimiento de su inclusividad. Tanto el capitalismo abierto como la democracia liberal, ejemplos típicos de institución inclusiva, se caracterizan por dinámicas inherentes de extensión gradual: empiezan frecuentemente como instituciones que benefician básicamente a las elites, pero sus propios principios y las normas que los institucionalizan generan procesos irresistibles, que producen, en el largo plazo, la absorción en gran escala de los miembros de la sociedad. En los países en que se iniciaron, tomó siglos, en muchos casos, hasta que la totalidad o casi-totalidad de la población se incorporara a los mercados de trabajo y consumo masivo, o hasta que los sectores más pobres, las mujeres, o minorías étnicas se integraran efectivamente al régimen democrático como ciudadanos plenos. Pero barreras a la inclusión de no-elites son tan incompatibles con los principios de estas instituciones que terminan siendo derribadas por las fuerzas inherentes a su propio desarrollo.

Una trayectoria de ese tipo es menos probable en una institución semi-inclusiva, por la existencia de barreras culturales que su

---

<sup>21</sup> Daron Acemoglu and James A. Robinson, Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity, and Poverty (New York: Crown, 2013). Ver también Mancur Olson, Power and Prosperity (New York: Basic Books, 2000).

funcionamiento mismo, con el paso del tiempo, mantiene y fortalece. Cuando se llega al punto en que generaciones han vivido en la inestabilidad y la informalidad, se genera en sus miembros una cultura que refuerza la exclusión: el trabajar de manera intermitente e incierta, y depender de planes sociales; el actuar en política sobre la base de vínculos clientelares con políticos o funcionarios, o en organizaciones formadas y dirigidas por grupos externos, producen una cultura cuyos portadores, relativamente aislados de grupos de referencia que les sirvan de standard de comparación y emulación efectivos en el polo integrado, terminan considerando estos tipos de inserción social como normales, y organizan sus objetivos económicos y políticos personales en términos de lo que les parece loggable en sus vidas.

Si a este factor cultural se agregan los estructurales, la incapacidad creciente de la economía privada de absorber trabajo formal y la probabilidad alta de que los niveles de educación o entrenamiento profesional de quienes son parte del polo informal sean inadecuados para su inserción en el integrado, es claro que la barrera cultural opera como un límite fuerte a la movilidad. Una institución semi-inclusiva termina implantando en la sociedad una línea divisoria de difícil superación.

Mi comentario más práctico es el corolario de un planteo hecho más arriba, acerca de las condiciones propicias para la emergencia de un sector de la elite política en control del gobierno y dispuesto a emprender la apertura de la economía. Decía que estos factores serían la percepción de la inviabilidad de las instituciones locales, producida por la recurrencia de sus crisis financieras y recesiones profundas, y los efectos de demostración externos. La deliberación sobre este tema en diversos ámbitos, incluyendo el académico, puede contribuir fuertemente a un giro de este tipo. Max Weber planteaba que no son las ideas abstractas, sino los intereses, los que gobiernan la acción humana; pero que frecuentemente lo que llamaba “imágenes del mundo”, creadas por las ideas, determinan las vías por las que se encarrila la acción, impelida por la dinámica de los intereses.<sup>22</sup> O sea: la acción colectiva es el producto de la interacción entre las ideas acerca del mundo y de la realidad, tal como la experimentan los actores sociales, y lo que estos definen como sus intereses constituye la variable interviniente. Los que discutimos estas

---

<sup>22</sup> Max Weber, “The Social Psychology of World Religions”, en Hans Gerth and C. Wright Mills, ed., *From Max Weber: Essays in Sociology* (New York: Oxford University Press, 1958), p. 280.

“imágenes del mundo” raras veces podemos afectar directamente la realidad, pero sí plantear ideas alternativas, que podrían alterar la manera en la que los actores sociales determinan los intereses que gobiernan su acción.