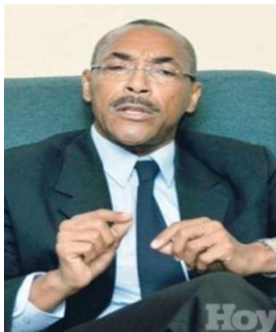


Continuación...

Dr. Manuel de Jesús Linares Jiménez



**Obras
Completas**

Tomo

29

Política económico-social dominicana, en un contexto de globalización y cambio institucional 1950-2000. Tesis doctoral. Segundo Volumen. Presentada en la Universidad del País Vasco –UPV-, España, en el 2006.

**POLÍTICA ECONÓMICO-SOCIAL DOMINICANA
EN UN CONTEXTO DE GLOBALIZACIÓN
Y CAMBIO INSTITUCIONAL (1950-2010)
(Segundo Volumen)**

Autor: Dr. Manuel Linares
829-637-9303

1ra. Edición, forma física:
Mayo, 2009

2da. Edición, forma física:
Octubre, 2012

Impresos La Escalera,
Santo Domingo, R.D.,
Tel. 809-688-1449

Portada: Zoquier Grafhic,
Zona Colonial, Arz. Meriño No. 455,
Santo Domingo, D.N.
Tel. 809-685-5541

Preparación y difusión edición digital:
Septiembre 2017/abril 2018

Nuevamente preparación y difusión edición digital:
2023

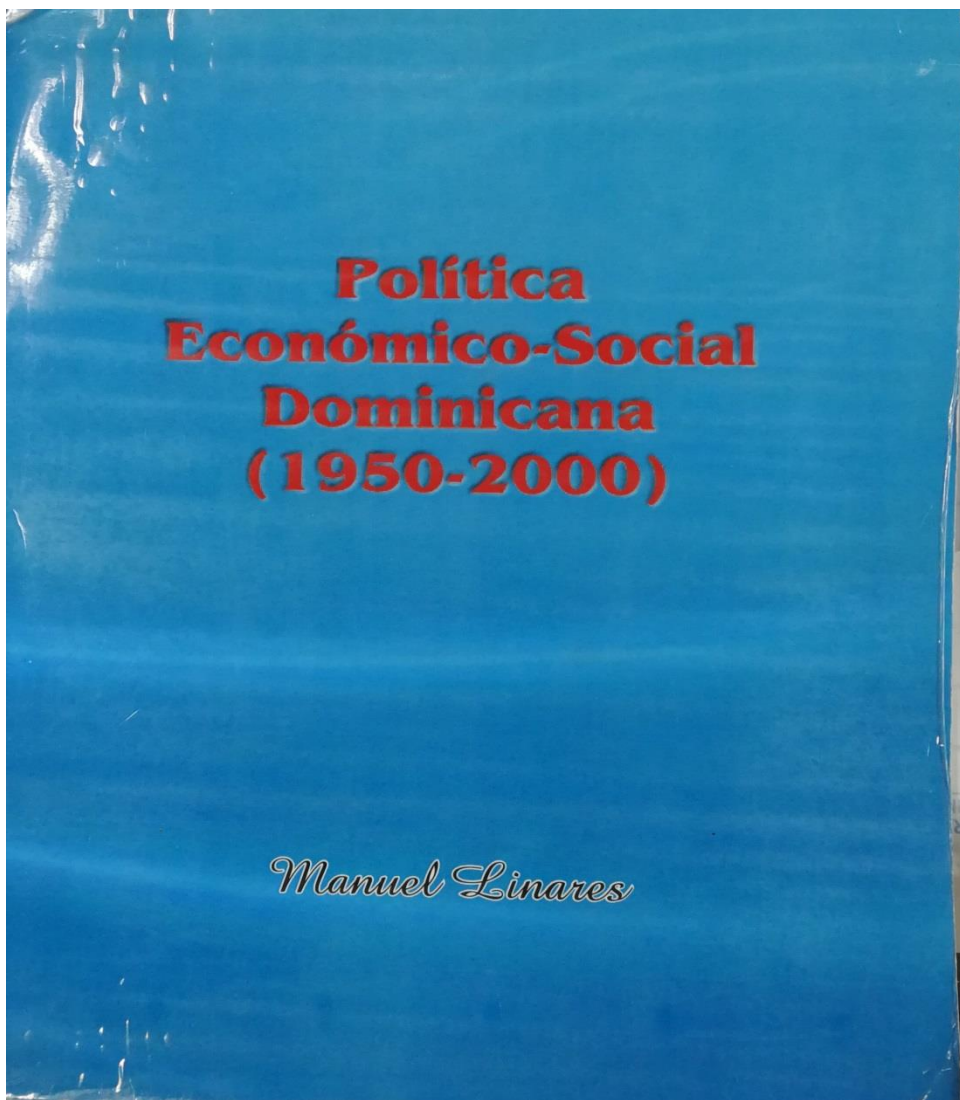
Manuel Linares es el único responsable de las enmiendas introducidas para la edición digital.

**POLÍTICA ECONÓMICO-SOCIAL DOMINICANA
EN UN CONTEXTO DE GLOBALIZACIÓN Y CAMBIO
INSTITUCIONAL (1950-2000)**

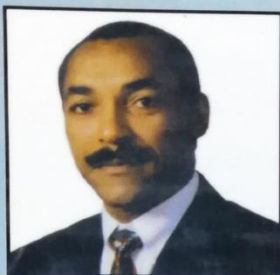
**Tesis doctoral presentada por
MANUEL LINARES**

**Director de Tesis
DOCTOR JAVIER BILBAO**

**Universidad del País Vasco, Bilbao, España,
18 de enero de 2007**

PORTADA DE LA PRIMERA EDICIÓN (FORMATO FÍSICO)

CONTRAPORTADA DE LA PRIMERA EDICIÓN (FORMATO FÍSICO)



La presente obra, *Política económico-social dominicana*, constituye la tesis doctoral del profesor Manuel Linares.

Esta Tesis fue defendida exitosamente en la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales, Universidad del País Vasco, Bilbao, España, el 18 de enero de 2007, alcanzando la calificación más elevada: **Sobresaliente Cum Laude** (a unanimidad).

Es un ejemplo de aplicación creadora de la metodología científica de investigación; por lo que su proposición cardinal, referida al hecho de que "(...) la política económico-social, de los últimos 50 años, ha puesto en tensión procesos de desarrollo al interior de la formación social dominicana, mediatizados por el autoritarismo, el clientelismo, el cambio institucional y la globalización, dando lugar a progresos lentos de la sociedad con cuotas notables de desigualdades económicas y sociales, así como de un rezago respecto al resto de América Latina y el Caribe", se vio comprobada plenamente al calor de postulaciones de la teoría económica y de la evidencia empírica completamente objetiva.

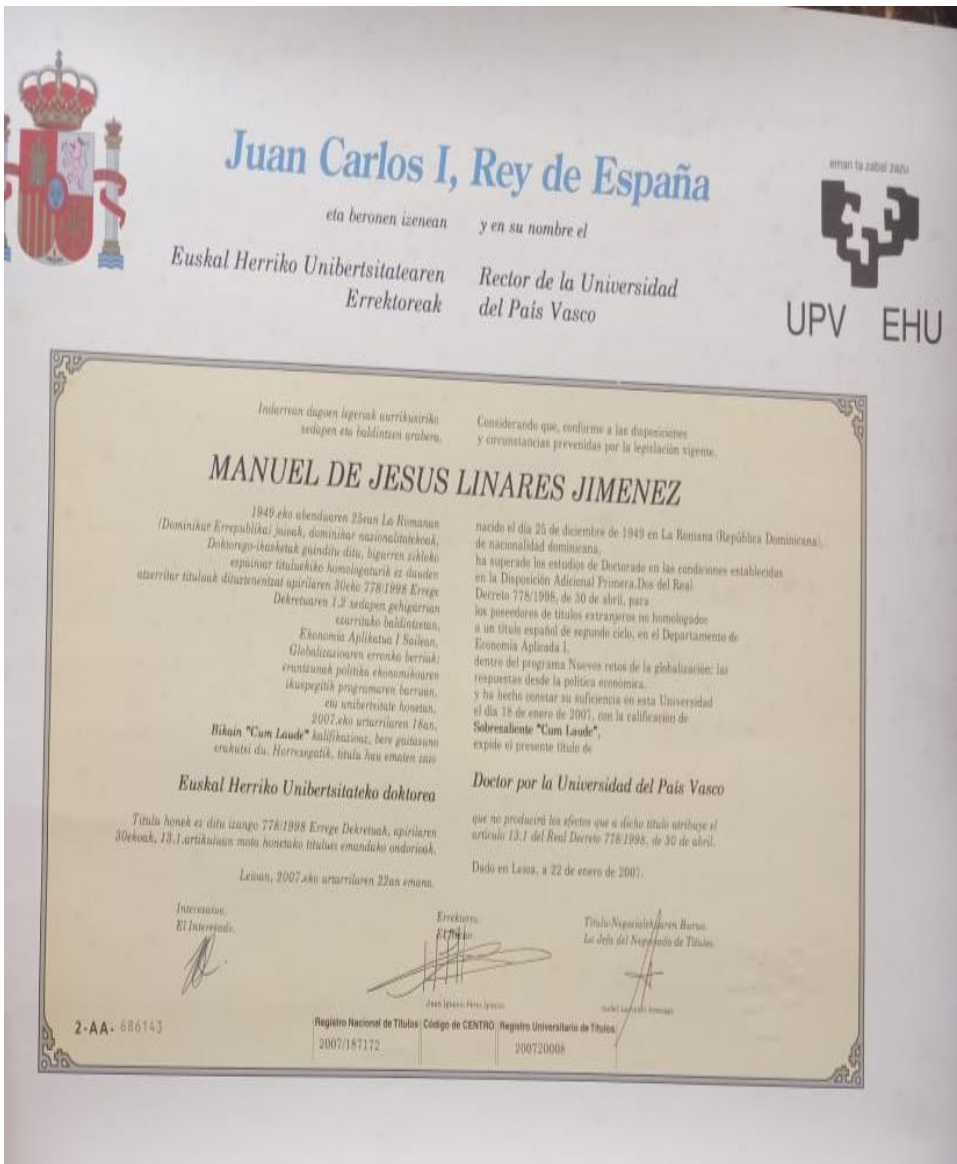
Al comprobar la hipótesis central, arriba citada, salió a flote el desarrollo del capitalismo en la República Dominicana, la modernización de algunos sectores de la economía y la ampliación de la economía dominicana, como tal; y al mismo tiempo se puso de manifiesto la dinámica de las limitaciones, de la pobreza y exclusiones que padecen los hogares ubicados en los niveles de ingresos inferiores, patentizando la falta de bienestar de los hombres y mujeres que dan lugar a la riqueza material de la nación.

Un rasgo distintivo de esta Tesis, no sólo es su fortaleza teórica evidenciada en la más de 1000 obras económicas consultadas, estudiadas y citadas a todo lo largo de la exposición de los resultados de la investigación, con alrededor de 603 notas de pie de página, sino el uso exuberante de métodos matemáticos y econométricos, acorde con este tipo de investigación en el campo de la economía aplicada.

Es un estudio extenso. No podía ser de otra manera. No es un trabajo efectuado a la ligera con fines individualistas. Cuando ocurre esto último no se puede exhibir una tesis con abundancia de obras estudiadas y presencia de la fuerza de la matemática y la econometría. En tales tesis, no se puede exhibir notas de pie de página que atestigüen cuan amplia fue la consulta realizada. Por eso este trabajo de investigación fue extremadamente agotador. Pero al autor le quedó una recompensa muy alta, concretizada en la calificación obtenida, el contacto con centenares de libros de la ciencia económica y el reconocimiento de la comunidad científica, particularmente de la uasdiana.

Política económico-social dominicana, se añade a una extensa lista, como el libro vigésimocuarto publicado por nuestro autor, en un empeño por la difusión de la ciencia económica en el ámbito de la República Dominicana, tras el objetivo de aclarar las ideas y hacer menos escabroso el camino de la problemática que nos abate, para entenderla, y alcanzar transformaciones ulteriores a favor de los desposeídos.

TÍTULO DE DOCTORADO EN ECONOMÍA APLICADA DE LA UNIVERSIDAD DEL PAÍS VASCO, ESPAÑA.

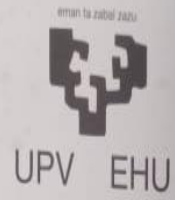


Juan Carlos I, Rey de España

eta beronen izenean y en su nombre el

Euskal Herriko Unibertsitatearen Errektoreak

Rector de la Universidad del País Vasco



Indarrian dagoen legeriak aurkitutakoak
betetzen eta baldintzen arabera.

Considerado que, conforme a las disposiciones
y circunstancias previstas por la legislación vigente.

MANUEL DE JESUS LINARES JIMENEZ

1949.eko abenduaren 25ean La Romanan (Dominikar Errepublikan) jaioa; dominikar nazionalitatekoa, Dokortze-irakasleak gainditu ditu, bigarren sektoreko espainiar tituluetarako homologatutarik ez dabilen atzerriar tituluetarako diruzenentzat apirilaren 30eko 778/1998 Errege Dekretuaren 1.2 artikuluan gehigarrian ezarritako baldintzetan.

nacido el día 25 de diciembre de 1949 en La Romana (República Dominicana), de nacionalidad dominicana, ha superado los estudios de Doctorado en las condiciones establecidas en la Disposición Adicional Primera Dos del Real Decreto 778/1998, de 30 de abril, para los poseedores de títulos extranjeros no homologados a un título español de equivalente ciclo, en el Departamento de Economía Aplicada I, dentro del programa Nuevos retos de la globalización: las respuestas desde la política económica, y ha hecho constar su suficiencia en esta Universidad el día 13 de enero de 2007, con la calificación de **Sobresaliente "Cum Laude"**, expide el presente título de

Economía Aplicada I Sailean, Globalizazioaren errotako herririk erantzunak politika ekonomikoaren ikuspegitik programaren barruan, eta unibertsitate honetan, 2007.eko urtarrilaren 18an, Bikain "Cum Laude" kalifikazioz, bere gutxienez erakutsi du. Horrez gain, titulu hau ematen da.

Euskal Herriko Unibertsitateko doktorea

Doctor por la Universidad del País Vasco

Titulu honek ez ditu izanango 778/1998 Errege Dekretuak, apirilaren 30ekoak, 13.1. artikuluan mota honetako tituluetatik emanadako ondorioak.

que no producirá los efectos que a dicho título atribuye el artículo 13.1 del Real Decreto 778/1998, de 30 de abril.

Lezua, 2007.eko urtarrilaren 22an emana.

Dado en Leza, a 22 de enero de 2007.

Interekoak, El Inuejodi.

Errektorea,

Titulu-Reguridutzaaren Buzia, Lezua del Nazioarteko de Tituluak.

Juan Ignacio Pérez Iglesias

Manuel Linares Jimenez

2-AA-686143

Registro Nacional de Títulos. Código de CENTRO: Registro Universitario de Títulos.

2007/187172

200720068



1

CAPÍTULO 1 GLOBALIZACIÓN, INSTITUCIONALISMO Y LA CUESTIÓN SOCIAL

1.1 Teoría de la globalización

Enfoques centrales y concepto de globalización. Distintos enfoques pretenden explicar el origen y desarrollo de la globalización de la economía capitalista.

Un primer enfoque, reconoce el carácter objetivo del fenómeno globalizador. Le reconoce aspectos positivos y negativos y aboga por reformas institucionales mundiales, con la finalidad de que la globalización se torne menos perjudicial para los ciudadanos y naciones del mundo, especialmente los ubicados en el subdesarrollo.

Un segundo enfoque, lo concibe como un fenómeno a través del cual las naciones desarrolladas intensifican el proceso de concentración y centralización de capitales en desmedro de los trabajadores y países subdesarrollados, con el que además las clases sociales hegemónicas, procuran atenuar la tendencia decreciente de la cuota de ganancia del capital y postergar el colapso final del sistema capitalista. Es obvio que este enfoque es de esencia marxista.

Un tercer enfoque, de cuño conservador y que sale de las entrañas del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial, y en correspondencia con el modelo económico neoliberal dominante, considera que la globalización es el progreso. De modo, que los países en desarrollo la deben aceptar si quieren crecer y luchar eficazmente en contra de la pobreza.

En estos tres enfoques se ponen al descubierto hipótesis y análisis dignos de tomar en cuenta, sin embargo, nos permitimos adoptar una combinación del primero con el segundo, como guía principal de nuestra investigación. La globalización es un proceso objetivo que se manifiesta independientemente de nuestras voluntades y creencias, solamente acontecimientos de características mundiales lo podrían detener. Segunda, la correlación de fuerzas mundiales no está a favor de los países subdesarrollados, de los pobres del mundo, todo lo contrario, la misma favorece a las naciones más desarrolladas del planeta, éstas se encuentran en condiciones de imponer el camino a transitar para el desenvolvimiento de la economía mundial. Tercera, es un enfoque que permite analizar el proceso globalizador, a diferencia del tercer enfoque, desde una perspectiva crítica.

En efecto, cuando concebimos el término globalización sinónimo de liberalización, desregulación de los mercados financieros y ejecución de políticas fiscal y monetaria de austeridad, desde este enfoque nos tornamos escépticos; la descripción, toda bonanza, de la globalización de la producción y la globalización financiera, por el tercer enfoque, nos crea también escepticismo, en la medida que traen consigo capitales volátiles, y por tanto la intensificación de procesos especulativos financieros, y el aumento de la recepción de la inversión extranjera directa bajo la conducción de firmas oligopólicas. Y lo que es aún más importante, coincidimos con el postkeynesianismo, cuando al analizar la globalización de la producción, advierte que en la economía de mercado, el desempleo, la existencia de capacidad de producción ociosa y el desequilibrio en los pagos internacionales, no tienen una reversión o cura natural como aduce el mecanismo humista flujo precio-especie.¹

El término globalización, aparece a principios de los ochenta, del siglo XX, cuando intelectuales y periodistas anglosajones comienzan a hablar de ella, hasta que se fueron dibujando cuatro acepciones: para la primera, la globalización toca sólo los intercambios internacionales y más

¹ Véase Milberg, W. (2003): "Globalization". *Postkeynesian economics*. Printed in Great Britain, pp. 165-70.

específicamente la gestión sobre una base mundial de las empresas transnacionales y su capacidad para implantarse en cualquier parte del mundo y vender sus productos. La segunda, alude tanto a la conquista de los mercados por las empresas como a la aplicación de una estrategia y de una forma de gestión totalmente integrada en escala mundial. La tercera definición de la globalización, es sacada del cuadro de la gestión de las empresas transnacionales para situarla en el marco del funcionamiento del sistema internacional, destacando el intento de dichas empresas de redefinir las reglas del sistema internacional en su favor, relegando el Estado a un lugar accesorio. Y la cuarta, pone sobre el tapete los problemas que plantea la existencia de una economía cada vez más mundializada y la gestión de los países administrados sobre una base nacional, la existencia del estado-nación, frente a esa realidad, es cuestionada.²

Gottwald y Hemmer, en *Developing countries in the age of globalization: regional trends and economic policy recommendations*, indican: “(...) la globalización es una palabra clave frecuentemente utilizada que se asocia con el temor al desempleo, al aumento de las desigualdades y la declinación social...Para otros [el fenómeno] es considerado como la gran oportunidad de los años recientes para llevar el progreso del hombre a los rincones más alejados del mundo, con el objeto de beneficiar a todos”.³ (Comillas, cursiva y el punto suspensivo son nuestros).

De hecho, la globalización significa que las distintas economías de los países que constituyen el planeta tierra, hay que concebirlas y enfocarlas conjuntamente en forma interrelacionada. Quiere decir, entonces, que las economías asiáticas, europeas, africanas, latinoamericanas, etc., no pueden ser manejadas en formas aisladas unas de otras, en los campos de la producción y el comercio, de los aranceles y los subsidios, de la

² Véase a Guillen, H. (2000): “La globalización del Consenso de Washington”. Revista Comercio Exterior. Vol. 50, No. 2, Méjico, p. 125.

³ Citados por Hernández, E. y Velásquez, J. (2003), en “Globalización, dualismo y distribución del ingreso en México”, que aparece en la revista El Trimestre Económico, Vol. LXX (3), México, Núm. 279, p. 536.

industria y la agricultura. Supone ver a esas diferentes economías, como inmensos mercados interrelacionados e interconectados, donde cada país pugna por ganar nichos, es decir porciones, partes de dicho mercados, sobre la base de la competencia capitalista y presentar bienes y servicios al consumidor mundial a un nivel de calidad aceptable, conforme a sus gustos y preferencias y poder de compra.

El término globalización económica, visto como estructura, hace referencia a la existencia de un mercado mundial, en el que circulan libremente los capitales financieros (dinero, préstamos y créditos internacionales, inversión extranjera), comercial (bienes y servicios) y productivo (mediante la segmentación de los procesos de producción en varios países, buscando maximizar ganancias y reducir costos, utilizando materias primas y mano de obra barata), apunta Joaquín Arriola.⁴ Visto como proceso, señala, la globalización es la culminación de la dinámica histórica de expansión del capitalismo y el efecto de sus propias leyes económicas: la centralización (acumulación externa) y concentración de capital (acumulación interna) se realiza ahora a escala mundial. En este proceso, se trata de eliminar todas las trabas que los diferentes países ponen a la entrada de capitales financieros y de bienes y servicios provenientes del extranjero.⁵ Concluye, el autor citado, afirmando que desde un punto de vista social, la globalización se inserta en la dinámica generada en el mundo por la nueva división internacional del trabajo, que pretende dotar al capital de una flexibilidad mucho mayor que antes para mantener su tasa de ganancia y elevar la rentabilidad, facilitando la circulación del capital a escala mundial.⁶

Por su parte, el intelectual norteamericano, James Petras, coincide con el criterio de que la globalización se refiere a los flujos de mercancías, inversiones, producción y tecnología entre las naciones. Mas, objeta que estos flujos hayan creado un nuevo orden mundial, con sus propias

⁴ Véase a Arriola, J. (2000): “Globalización e imperialismo: liberalización financiera y asimetría monetaria”. En *La nueva economía política de la globalización*. Servicio Editorial Universidad del País Vasco, España, pp. 129-130.

⁵ *Ibíd.*, p. 130.

⁶ *Ibíd.*, p. 130.

instituciones y configuraciones de poder. En contraposición al concepto de globalización, cree conveniente usar la noción de imperialismo⁷, que intenta contextualizar estos flujos, ubicándolos en un escenario de poder desigual, entre Estados, clases y mercados en conflicto.⁸

En su ensayo “*Reflexión metodológica en torno a la globalización*”, González-Tablas, entiende por globalización económica “(...) *la tendencia a la mundialización del sistema económico capitalista, a la utilización del espacio mundial por parte de sus componentes y relaciones, ascendiendo esa dimensión en el funcionamiento y reproducción de cada uno de ellos, de sus interrelaciones y del sistema económico capitalista como totalidad (...)*”⁹ (Comillas, cursiva y puntos suspensivos son nuestros); y advierte sobre el carácter manido que va cobrando el uso abusivo del término en cuestión, por lo que recomienda, para salir del cenagal en que se encuentra normalmente empantanada la discusión, el establecimiento de un sólido cuerpo teórico y una sostenida investigación empírica que permitan ver dónde estamos, hacia dónde nos desplazamos, cómo operan las relaciones de causalidad e interdependencia y cuáles son los efectos inducidos.

En esta investigación, creemos que la globalización es la ruptura de las fronteras económicas nacionales. Ya no es posible desarrollar un país en medio de políticas autárquicas. Estamos frente a una economía mundial

⁷ Lenin, V. (1971), en su conocida obra *El imperialismo, etapa superior y última del capitalismo*, decía que “(...) *El imperialismo surgió como el desarrollo y la continuación directa de las características fundamentales del capitalismo en general. Pero el capitalismo se convirtió en imperialismo capitalista sólo al alcanzar un grado muy definido y muy alto de su desarrollo, cuando algunas de sus características fundamentales comenzaron a convertirse en sus contrarios, cuando tomaron cuerpo y se manifestaron en todos los rasgos de la época de transición del capitalismo a un sistema económico y social más elevado (...)*” Y agregaba: “*Si fuera necesario dar la más breve definición posible del imperialismo, deberíamos decir que el imperialismo es la etapa monopolista del capitalismo*”, pp. 108-109. (Comillas, cursiva y puntos suspensivos son nuestros).

⁸ Véase a Petras, J., Fernández, J. y otros (2001): *Globalización, imperialismo y clase social*. Grupo Editorial Hvmanitas, Buenos Aires-México, p. 33.

⁹ González-Tablas, A. (2003): “Reflexión metodológica en torno a la globalización”. *Revista de Economía Mundial*. ISSN 1576. No. 9, Universidad de Huelva. España, p. 89.

capitalista crecientemente intercomunicada e interdependiente. La globalización es en una palabra: complementación, caída del proteccionismo de altos aranceles, es el derrumbe del uso de medidas administrativas gubernamentales para impedir el libre comercio, es la quiebra de los monopolios estatales que obstruyen la competencia capitalista. “(...) *La globalización es, sin duda, el resultado de la expansión hasta los confines del planeta del capitalismo, pero es también, y sobre todo, un proceso que pretende evitar, disgregar y, por último, eliminar las fronteras físicas y reglamentarias que traban la acumulación a escala mundial del capital (...)*”¹⁰, (comillas, cursiva y puntos suspensivos son nuestros), como argumenta Jacques Adda.

Profundidad de la globalización e integración económica. El Banco Mundial en su obra, “*Globalization, growth, and poverty*”, sustenta el origen y profundidad de la globalización en tres etapas. La primera va desde el 1870 al 1914, en la cual las trabas al comercio internacional sufrieron reducciones, el costo de transporte se abarató, se amplió la frontera agrícola e igualmente se incrementó la tecnología aplicada al sector agropecuario, todo esto unido a los efectos virtuosos de la revolución industrial. La segunda es identificada en el lapso 1945-1980, durante la cual el costo de transporte continuó reduciéndose, y obviamente las barreras arancelarias y no arancelarias, sobre todo entre los países desarrollados. El capitalismo central vivió su época de oro. La tercera etapa se inicia al principiar el decenio de los ochenta, en la cual una gran cantidad de países en desarrollo se integran a la globalización, sobre la base de ejecutar un proceso de reformas económicas de conformidad con el Consenso de Washington, y cuya faz distintiva ha sido la liberalización del comercio exterior y de los mercados financieros.¹¹

Ahora tenemos un nuevo orden económico mundial, signado por la liberalización de los mercados, la apertura, la integración económica, la

¹⁰ Adda, J. (1999): *Globalización de la economía*. Ed. SEQUITUR, Madrid, p. 1.

¹¹ Véase Banco Mundial (2002): *Globalization, growth, and poverty*. A World Bank policy research report. A copublication of the World Bank and Oxford University Press, pp. 23-51.

expansión del capital financiero y de las empresas multinacionales, en el cual, la desigualdad entre las naciones se acentúa, así como en el plano doméstico de cada una de ellas. Es un nuevo orden que impulsa el ajuste estructural en distintas economías. En la periferia, se ejecuta dicho ajuste, para que puedan reducir los desequilibrios internos y dispongan de excedentes para ir abonando a su deuda externa, para que abran sus mercados a los productos provenientes de los países altamente desarrollados y faciliten el accionar del capital financiero. El ajuste ha llegado también a occidente: las fábricas reducen planillas, los productores agrícolas ante la posibilidad de una reducción drástica del subsidio estatal, bajo el amparo de la Ronda Uruguay del GATT, ven asomarse grandes dificultades, la reestructuración corporativa de las industrias aeroespaciales, y por tanto, la reducción de personal, la reubicación de la producción automotriz hacia Europa oriental y el tercer mundo, y la crisis del estado de bienestar, atestiguan su llegada. Es un nuevo orden que impulsa la conversión de la deuda privada, en deuda pública, por lo que entonces el Estado se ve en la obligación no sólo de afianzar una estructura impositiva regresiva para beneficiar a las grandes corporaciones, sino que en adición parte de sus ingresos fiscales ha tenido que ser canalizada hacia el pago de la deuda pública. Impulsa, igualmente, la independencia de los bancos centrales, para que los gobiernos no puedan usarlos para la concesión de créditos insanos. Es un nuevo orden que alimenta la crisis de un Estado que aparece cada día con una mayor vinculación con los agentes que deciden el destino del nuevo orden.¹²

A propósito de extensión y profundización de la globalización, debemos establecer que aún no existe una moneda, que como expresión de los valores mercantiles, proporcione a la economía mundial la debida coherencia; la dinámica del capital, aún no fluye con entera libertad, verbigracia, el capital productivo (maquinarias) se ve influido por el Estado-nación, en lo que concierne a las condiciones jurídico-legales que éste crea como marco para permitir el movimiento del mismo; el capital

¹² Véase en el capítulo VI, páginas 319-26, “El nuevo orden mundial”, del libro *Globalización de la pobreza*, de la autoría de M. Chossudovsky, una caracterización adecuada de la esencia del discutido nuevo orden neoliberal.

humano tiene mucho más barreras para su movimiento en el espacio de la economía internacional, desde la documentación legal para viajar, hasta los costes de transporte que con frecuencia alcanzan niveles prohibitivos; y el capital social, que se expresa en la acumulación de experiencias y en la cultura productiva, revela un carácter esencialmente nacional. Por consiguiente, como proceso “(...) *la globalización es una realidad no acabada, sujeta por tanto a cambios impredecibles en su devenir. Hoy por hoy, el único mercado mundial realmente existente, que haya sobrepasado los límites de la regulación de los estados nacionales, es el mercado del capital financiero global*”.¹³ (Comillas, cursiva y el punto suspensivo son nuestros).

“En lugar de facilitar nuestra comprensión de las fuerzas que modelan el orden mundial contemporáneo, la idea de la globalización cumple una función harto diferente. En esencia, el discurso de la globalización contribuye a justificar y legitimar el proyecto neoliberal (...) En este sentido, la ideología de la globalización funciona como un “mito necesario”, a través del cual los políticos y gobiernos disciplinan a sus ciudadanos para satisfacer las exigencias del mercado global (...)”¹⁴ (Comillas, cursiva y el punto suspensivo son nuestros).

Naturalmente no se puede negar que el comercio internacional, como resultado de la globalización, ha experimentado un auge formidable. Las exportaciones mundiales de mercancías como porcentaje del PIB, han estado creciendo incesantemente: de 4.6% en el 1870 a 17.2% en el año 1998.¹⁵ Las exportaciones de cada país, como proporción de su PIB, en el período 1990-2000, del total de países que presenta la ONU en su reporte sobre la inversión mundial 2002, alrededor de 118 naciones expresaron

¹³ Arriola, J. (2000): “Globalización e imperialismo: liberalización financiera y asimetría monetaria”. En *La nueva economía política de la globalización*. Servicio Editorial Universidad del País Vasco, España, p. 131.

¹⁴ Held, D. y McGrew, A. (2003): *Globalización/antiglobalización*. Editorial Paidós. Barcelona, pp. 15-16.

¹⁵ Véase la obra de Maddison, A. (2002): *La economía mundial: una perspectiva milenaria*. Editora MUNDI-PRENSA, Madrid, pp. 125-127.

un porcentaje igual o superior a 17%, siguiendo el hilo de Angus Maddison.

La integración de los mercados, entre los distintos países, es otro síntoma o indicador del grado de globalización. El proceso de globalización, en el campo de la integración, aspira a la constitución de una economía mundial integrada. En este aspecto se ha ido avanzando, pero falta un largo camino por recorrer. Esto así, debido a que las economías nacionales poseen características muy distintivas: disponen de aranceles y otras medidas no arancelarias; imponen restricciones al libre movimiento de los factores de producción (trabajo y capital); asumen políticas microeconómicas en los campos industrial, tecnológico, de competencia, etc.; definen regímenes de tipo de cambio en forma soberana; e igualmente asumen políticas económicas que en ocasiones tienen hondas repercusiones en el ámbito internacional.¹⁶

Es necesario expresar aquí un criterio crítico, sobre el proceso integracionista que están viviendo muchos países del mundo, al influjo de la globalización. Este proceso es positivo si se entiende como complementación de economías que ayude a desbrozar los escollos que impiden el desarrollo económico-social, a convertir las debilidades en fortalezas, y deparar mejores condiciones de vida para las poblaciones desvalidas. Pensamos que probablemente el proceso integracionista expresado en la Unión Europea, va por este camino definido.

Lo que no vemos con agrado es que, en nombre de la globalización, sean forzados procesos integracionistas, so pena de aislar a las naciones que no lo acojan o de suprimirles ayudas o facilidades para su desarrollo, porque entonces, se abjura de la integración para alimentar procesos de sumisión económica. En el continente americano se podría dar la alternativa de sumisión ante la poderosa nación estadounidense, por lo que estaríamos

¹⁶ En la primera conclusión del segundo capítulo del libro *Globalization in question*, Hirst, P. and Thompson, G. (1999), aducen precisamente que la integración, interdependencia y apertura que exhiben hoy las economías no constituyen hechos inauditos, ya que bajo el Patrón Oro, antes de la Primera Guerra Mundial, el grado autónomo, exhibido por las economías avanzadas fue mucho menor que el actual.

frente a un proceso de apertura de los mercados domésticos latinoamericanos a favor de las mercancías del país citado y obviamente en desmedro de los bienes de manufactura local. Huelga desglosar el resultado futuro: prosperidad para los Estados Unidos e incremento de la pobreza para los países latinoamericanos.

Auge del capital financiero y de las empresas transnacionales. El proceso globalizador también ha implicado un auge en los movimientos de capitales. No obstante, este ascenso vertiginoso de los mercados financieros ha estado dando lugar a procesos especulativos en los polos centrales de la economía mundial. Es el caso de la economía de los Estados Unidos que experimentó una virulenta carrera especulativa desde la segunda mitad del decenio de los noventa hasta el año 2000. *“Entre 1992 y 2000, el promedio de acciones intercambiadas cada día en Wall Street se multiplicó por 5.4 y el volumen diario de negocio lo hizo casi por 7, mientras que en Nasdaq el número de acciones se multiplicó por 89.4 y el volumen de negocio por 27. En virtud de ello, al comienzo del período el valor de la negociación de Wall Street duplicaba al de Nasdaq, mientras que al final de aquél sólo era mitad de éste (...)”*¹⁷ (Comillas, cursiva y el punto suspensivo son nuestros).

Este auge, del capital financiero, tiene que ver con el proceso de liberalización financiera que se emprende en la economía mundial al concluir el decenio de los setenta y alcanza su plenitud en el decenio de los noventa, después de una revisión crítica de la intervención del Estado en los mercados financieros que derivaba en un control del tipo de interés, lo que a su vez ocasionaba muchas distorsiones en dichos mercados. En efecto, la *“globalización de los mercados financieros en el decenio de 1990 ha tenido profundas repercusiones en la economía mundial. Este fenómeno aumenta las posibilidades de asignar los recursos financieros a nivel mundial con mucha más eficiencia que lo que fue posible en otras épocas. Aunque indudablemente esas posibilidades se han ampliado, las crisis financieras y bancarias que se desencadenaron en el curso del*

¹⁷ Palazuelos, E. (2002): *Estados Unidos, esplendor y oropel de la nueva economía. Del auge a la recesión*. Editorial Ariel, Barcelona, p. 84.

*decenio han puesto de relieve el aumento de la vulnerabilidad de los mercados financieros e incluso de países enteros (...)*¹⁸ (Comillas, cursiva y el punto suspensivo son nuestros).

Arestis, Basu y Mallick (2005), en su artículo “*Financial globalization: the need for a single currency and a global central bank*”, sustentan que los movimientos de capitales que se desarrollan libremente, a través de las distintas fronteras nacionales, dan la impresión de que los mercados financieros están verdaderamente globalizados. Creen, ellos, que tal liberalización financiera provee la condición necesaria para la globalización financiera, pero no aporta la condición suficiente, ésta última la aporta la emergencia de una moneda única y una autoridad monetaria internacional que la gestione y la regule, hoy inexistentes. Y es que la globalización financiera incluye la reunión de los mercados financieros del mundo, integrados en uno solo; la existencia de varias monedas con sus diferentes grados de convertibilidad causa –aducen los autores comentados- un desigual acceso de los distintos países a los mercados internacionales financieros, lo que se constituye en una barrera para la integración y la globalización, en ese campo.¹⁹

En este mismo orden de ideas, Schulmeister (2000), en su artículo: “*Globalization without global Money: the double role of the dollar as national currency and World currency*”, nos dice que el hecho de que se materialice una globalización, sin una moneda supranacional, forzó en el período postbélico, al dólar a que jugara el doble rol: moneda nacional de los Estados Unidos, así como de moneda mundial. La globalización de los mercados y de las empresas, apunta el autor citado, no ha corrido pareja con la globalización del sistema monetario, por tanto, en circunstancias en que el dólar estadounidense su tipo de cambio experimenta fluctuaciones, éstas ejercen fuertes impactos sobre la economía del resto

¹⁸ CEPAL (2001): *Estudio económico y social mundial, 2001*. Naciones Unidas. Impreso en Nueva York, p. 143.

¹⁹ Véase a Arestis, Basu y Mallick (2005): “Financial globalization: the need for a single currency and a global central bank”. *Journal of Post Keynesian Economics*, volume 27, No. 3, pp. 507-508.

del mundo. Estos inconvenientes se pueden corregir creando una moneda supranacional.²⁰

¿Cuáles son las causas y consecuencias de la globalización financiera? Sus causas son muy obvias: tendencia a la flotación de los tipos de cambio, libertad de movimientos de capital, política de desregulación y la persistencia de una política neoliberal a nivel mundial, masa de petrodólares a la búsqueda de colocación (en el decenio de los setenta), aumento de los fondos privados de pensiones ante el deterioro del Estado de bienestar y predominio de las empresas transnacionales.

En efecto, los elementos citados en una situación de coalición, ocasionan factores positivos y negativos. Los primeros se expresan en ofrecer a los residentes de distintos países alternativas financieras al margen de la doméstica, por lo que a partir del criterio del coste de oportunidad, tienen la posibilidad de optar por las alternativas más atractivas; frente a recesiones o la ocurrencia de fenómenos naturales, que tengan efectos destructivos, estos países tienen mayor facilidad para acceder a préstamos internacionales en un lapso relativamente prudente; los países menos desarrollados, que generalmente poseen un bajo coeficiente de ahorro, podrían adquirir préstamos en el extranjero para llevar a cabo el proceso de inversión y alcanzar mayores niveles de crecimiento económico; y finalmente, se entiende que la globalización financiera canaliza el inmenso volumen de ahorro mundial hacia usos más productivos, independientemente de dónde estén localizados. Los segundos, se traducen en varios hechos: el factor financiero trasciende el rol de simple lubricante de la actividad económica real, para adquirir vida propia, al margen de los flujos internacionales de bienes e inversión; tiende a dominar los tipos de cambios y afecta directamente los tipos de interés, llevándolos al alza como condición de no emprender la huida; impacta adversamente la tasa de inversión, puesto que las finanzas globales entran y salen con suma facilidad de las economías, tras la

²⁰ Véase a Schulmeister, S. (2000): “Globalization without global Money: the double role of the dollar as national currency and World currency”. *Journal of Post Keynesian Economics*, volume 22, No. 3, pp. 365-366.

búsqueda de ganancias rápidas, con lo que lacera el espíritu inversionista de largo plazo, esencial para la inversión en activos físicos productivos, que tanto necesitan los países subdesarrollados; socava la autonomía del Estado-nación, en lo que respecta a la asunción de controles sobre su movimiento, pues en caso de que los asuman, huye hacia los países que carecen de controles; acentúa la asimetría de los países respecto al acceso a las finanzas internacionales, beneficiando a los desarrollados, muy especialmente a los Estados Unidos, que siendo el país más rico, es también el mayor deudor mundial y conserva el mayor grado de libertad frente al FMI y el Banco Mundial; y finalmente fomenta una gran incertidumbre económica en el mundo, en la medida que su conducta es muy volátil.²¹

Es en medio de esta situación que adquiere popularidad la propuesta efectuada en el 1974, por J. Tobin, de colocar un impuesto a las transacciones en el mercado de cambio, como un medio de limitar la especulación y fomentar la eficacia de la política macroeconómica e incrementar los ingresos tributarios, señala P. Arestis, en su ensayo *Tobin tax*.²² Cuatro razones específicas justifican el impuesto Tobin: primera, en un mundo de tipo de cambio de flotación libre, el volumen de transacciones es visto como generador de volatilidad en el tipo de cambio, con efectos depresivos sobre la economía real; segunda, es simplemente que puede generar potenciales ingresos; tercera, concierne a la posibilidad de fomentar un contexto de política económica nacional autónoma, respecto a las imposiciones de los mercados financieros; y cuarta, es que permite más flexibilidad que otras medidas alternativas como controles de cambio.²³

La globalización ha significado también un impulso de las empresas multinacionales. De hecho, la globalización impulsa a las empresas multinacionales y a su vez, las empresas multinacionales aceleran la

²¹ Consulte la obra de González-Tablas, A. (2000): *Economía política de la globalización*. Editorial Ariel, Barcelona, pp. 121-126.

²² Véase a Arestis, P. (2003): "Tobin tax". En *Postkeynesian economics*. Printed in Great Britain, pp. 346-349.

²³ Véase a Arestis, P. (2003): op. cit., p. 346.

globalización. La ONU, su Conferencia sobre Comercio y Desarrollo, en la obra *World Investment Report 2002*, estimó que para el 2001 existían en el mundo cerca 65,000 corporaciones transnacionales (TNCs), con alrededor de 850,000 empresas afiliadas desparramadas en todo el globo. En el 2001 sus afiliadas en el extranjero, contaron con cerca de 54 millones de empleados, mientras que en el año 1990 apenas alcanzaban un total de 24 millones, su planilla aumentó pues en 125%. Sus ventas, para el año 2001, de casi US\$19 trillones, superaron en más del doble a las exportaciones mundiales, mientras que en el 1990 ambas fueron más o menos iguales. Su inversión extranjera directa, va en crecimiento continuo: de US\$1.7 trillones en el 1990, pasan a US\$6.6 trillones en el 2001, incrementándose en 288%.²⁴ No obstante, las gigantescas inversiones directas que efectúan las corporaciones transnacionales, las mismas se quedan en los países desarrollados en una proporción de un 80%, quedando para el resto del mundo apenas un 20% en el período 1999-2000 (cuadro 1).

Cuadro 1
Distribución de la inversión extranjera directa a escala mundial
(1986-2001)
(%)

Región	1986-1990	1991-1992	1993-1998	1999-2000	2001
Países desarrollados	82.4	66.5	61.2	80.0	68.4
Europa occidental	38.4	46.0	33.7	51.9	45.7
Unión Europea	36.2	45.3	32.1	50.2	43.9
Japón	0.2	1.2	0.3	0.8	0.8
EE.UU.	34.6	12.7	21.7	22.6	16.9
Países en desarrollo	17.5	31.2	35.3	17.9	27.9
África	1.8	2.2	1.8	0.8	2.3
África	5.0	11.7	12.3	7.9	11.6
América Latina	10.6	17.4	21.2	9.2	13.9
Asia y el Pacífico					

²⁴ United Nations (2002): World investment report 2002. New York and Geneva, p.xv.

Europa central y este	0.1	2.2	3.5	2.0	3.7
------------------------------	-----	-----	-----	-----	-----

Fuente: ONU, “World Investment Report 2002”.

Pensamos que poco se hace, con esta tendencia concentracionista globalizadora, a favor de los países en desarrollo, de los países de Europa del Este y Europa Central y los países de menor desarrollo, cuyos habitantes sufren diversas limitaciones y privaciones.

Debemos apuntar con Ríos-Morales y David O`Donovan, que la IED por sí sola “(...) *no basta para lograr el desarrollo económico ni para reducir la pobreza. Lo que hace es contribuir al crecimiento económico del país receptor cuando las políticas para atraerla forman parte de la estrategia de desarrollo económico (...)*”²⁵ (Comillas, cursiva y puntos suspensivos son nuestros).

De hecho, la existencia y desarrollo de estas empresas, aun cuando implican una expansión vertiginosa del sistema capitalista mundial con sus atributos inherentes, tales como la concentración de la producción, consumo masivo de bienes y servicios, segmentación del proceso productivo, entre otros, reducen las posibilidades de competencia de las pequeñas y medianas empresas de los países en desarrollo, por aquello de las limitaciones que tienen en el uso del factor capital, en sus formas más variadas, y el acceso a procesos productivos de menor calado tecnológico que las transnacionales, por lo que éstas han ido construyendo mercados globales en los cuales desempeñan un rol cada vez más decisivo. Paradójicamente estamos en presencia de mercados globales, que tienden a niveles concentrados de competencia en torno a las transnacionales son mercados oligopólicos. De modo que las aludidas empresas, de los países en desarrollo, tendrán que irse acomodando al ejercicio de una acción empresarial subordinada al ámbito que dicten las transnacionales, en términos de su alcance geográfico, segmento del proceso productivo al

²⁵ Ríos-Morales, Ruth y O`Donovan, David (2006): “¿Pueden los países de América Latina y el Caribe emular el modelo irlandés para atraer inversión extranjera directa? Revista de la CEPAL, No. 88, p. 52.

que deberán acudir, precios y nivel de rentabilidad. De modo que no debiéramos hablar de competencia global pura, sino de competencia global transnacionalizada.

¿Hacia la convergencia de renta? El mundo tiene la esperanza de que la globalización de la economía mundial, tenga como resultado final una convergencia real de renta y que no se verifique el estribillo “los países ricos se hacen cada vez más ricos, mientras que los países pobres se hacen cada vez más pobres”.

El seguimiento de lo que ha ocurrido en el mundo económico, desde el inicio de la globalización, atestigua la existencia de una divergencia de renta. Esta divergencia históricamente se ubica en la gestación y concreción de la revolución industrial, que tuvo como cuna a Inglaterra. Allí arranca la divergencia de renta en los países que integran el Norte y los del Sur. La primera globalización (1870-1914) aceleró la tendencia hacia la divergencia de renta por habitante en el mundo, a causa de la industrialización de Europa y la desindustrialización en el resto del mundo. Antes de que empezara el proceso de globalización, la diferencia entre los países más ricos y los más pobres era de 4 a 1; al final del proceso (año 1913), dicha diferencia aumentó: era de 10 a 1.

En la segunda ola de globalización, que comienza en 1950, se está produciendo un fenómeno inverso, el Sur se industrializa y el Norte se desindustrializa. Se ha verificado una cierta convergencia de renta, por habitante, entre países ricos y países de reciente industrialización, pero se ha ensanchado entre los primeros y los países más pobres. En el año 1960 las diferencias de renta, por habitante, entre la media de los países de la OCDE y la de los más pobres era ya de 30 a 1, mientras que en el 1997 se situó en 74 a 1. El PNUD²⁶, en su *Informe sobre desarrollo humano 2001*, sitúa para el año 1999, el PIB por habitante, para países de alto ingreso en US\$23,981.8 y en US\$1,002.4, para los países de ingreso bajo, por lo que la variación porcentual de uno y otro con respecto a los valores

²⁶ Véase PNUD (2001): *Informe sobre el desarrollo humano 2001. Poner el adelanto tecnológico al servicio del desarrollo humano*. Ediciones Mundi-Prensa, México, p. 185.

alcanzados en el año 1994, fue de 19.19% y -17%, respectivamente. Luego, para el caso de los países de bajo ingreso, lo que se produjo en la postrimería del siglo pasado fue un retroceso en la convergencia.

La organización de las Naciones Unidas, en su *World Investment report 2002*, encontró la existencia de diferencias como esta: en Haití el producto per cápita, en el período 1990-2000, apenas fue de US\$499.2, mientras los EE.UU. alcanzó uno de US\$32,962.0, es decir, éste fue 66 veces mayor que aquél, para una diferencia relativa de 6,502.96%. Igualmente, Sánchez Inarejos (2001), en su libro *La globalización al desnudo*, apoyándose en publicaciones del PNUD, testimonia también que “(...) después de dos siglos de desarrollo económico, técnico y social extraordinarios, los pobres de hoy son más y más pobres que los de 1820. Efectivamente, en 1820 la población total del planeta era de alrededor de 1,200 millones de personas. Hoy, los pobres de la tierra, aquellos que sobreviven con menos de un dólar diario son más de 1,200 millones. Pero, encima de ser más en cantidad, también su pobreza es más atroz. Un dólar al día equivale a 365 dólares al año...ni en 1820, ni en 1900, había un solo país con renta per cápita inferior a 365 dólares, mientras que en 1992 Etiopía y Congo no llegaban a esa cantidad”.²⁷ (Comillas, cursiva y el punto suspensivo son nuestros).

El aumento acelerado de la población, en los países más pobres, es un factor explicativo de la aludida divergencia en la renta per cápita. En el 1960 el 60% de la población mundial estaba localizado en los países menos desarrollados, y aumenta a un 80% en el 1999. Un segundo factor es, sin lugar a dudas, la tecnología, cuyo avance en el campo de la información proporciona ventaja competitiva a aquellas personas de mayor preparación académica, como suele ocurrir en los países ricos, en perjuicio de la fuerza laboral menos cualificada del subdesarrollo; la corrupción administrativa, la aplicación de políticas económica y social empobrecedoras, en los países menos desarrollados, atizan también la divergencia.

²⁷ Sánchez, J. (2001): *La globalización al desnudo*. Edición, Chaos-Entropy. Madrid, pp. 85-86.

El enfoque crítico expuesto, de hecho colisiona con otros enfoques que lanzan loas a la globalización. Se aduce que “la globalización genera un proceso de destrucción creadora, como el que magistralmente describió Joseph Schumpeter en su visión del desarrollo”; “*la globalización económica y el progreso tecnológico...han propiciado indudablemente un crecimiento espectacular en la renta y en el bienestar del género humano*”; “*los ciudadanos de Japón tienen ahora una renta personal treinta veces mayor que sus antepasados de aquella época*”; “*los norteamericanos son también veinte veces más ricos*”; “*los europeos multiplicamos casi por quince la renta de nuestros ancestros y hasta los africanos han logrado, cuando menos, triplicar el nivel de vida existente al principio del período considerado (1828-1998)*”.²⁸ (Comillas y cursiva son nuestras).

Empero, las presunciones optimistas en torno a la globalización, se derriten rápidamente cuando son contrastadas con la realidad. Held y McGrew, a lo largo de su obra, *Globalización/antiglobalización*, presentan un conjunto de tablas de las cuales se pueden extraer algunas evidencias empíricas, en adición a las que se exponen en nuestra tesis, que ponen en cuestión las presunciones optimistas aludidas: en el período 1990-2002, los usuarios de Internet en el mundo se expandieron espectacularmente en 19,130.77%, pero este salto se confinó a 11 países desarrollados y a 4 de reciente industrialización, los países menos desarrollados no aparecen allí; igualmente mientras el promedio de unos quince primeros países (usuarios de Internet por cada mil habitantes) fue de 328.16, el promedio mundial apenas alcanza 46.75, aventajando los primeros al mundo en 70,094.65%. De este modo no puede verificarse convergencia alguna.²⁹

Cuando nuestros sentidos chocan con los hechos económicos actuales, sentimos la sensación de que efectivamente algunas naciones exhiben abundantes recursos que se manifiestan en una sustancial mejoría en la

²⁸ Toribio, J. (2003): “Globalización, desarrollo y pobreza”. Monografía 12. Edición, Círculo de Empresarios. Madrid, pp. 58-70.

²⁹ Véase a Held, D. y McGrew, A. (2003): *Globalización/antiglobalización. Sobre la reconstrucción del orden mundial*. Editorial Paidós. Barcelona.

vida de sus habitantes; tal es el caso de la mayoría de los países que constituyen la OCDE. Sobre este particular, hasta partidarios de la globalización, como Wolf (2004), en su obra, *Why globalization Works*, lanzan críticas a la dirección de los países desarrollados, por el desnivel que se observa en el tratamiento a los países subdesarrollados: así, Prakash dice que Wolf “(...) protesta contra las autoridades cobardes e incompetentes de las naciones ricas, que les piden a las más pobres que liberalicen el comercio pero no eliminan los subsidios a sus propios productores”.³⁰ (Comillas, cursiva y el punto suspensivo son nuestros).

En el plano de la reflexión y la abstracción, el discernimiento de la realidad es mucho más obvio. Existe un malestar en la globalización, el proceso no está siendo conducido con inteligencia, pluralidad y con el debido respeto al derecho ajeno.³¹ Muchas crisis explotan y se extienden a todo el orbe; es como si también, la crisis que antes tenían un impacto local, ahora tienden a globalizarse y a generalizarse: la crisis de la deuda externa, los sucesivos choques de precios del petróleo, la crisis financiera mejicana de 1994 y la crisis asiática. La prosperidad que trajo consigo la globalización en el decenio de los noventa del siglo XX, se convirtió en el hábitat del cual emergió la semilla de la destrucción, como diría Stiglitz.³² Sin dudas, la globalización no es factor de convergencia de rentas, es un factor que atiza la desigualdad: porque modifica la correlación de fuerzas a favor del capital y en perjuicio del trabajo; profundiza el desajuste entre los espacios con capacidad reguladora pública y los espacios en los que opera y se reproduce el capital; porque la mundialización del modelo de producción y consumo dominante en los países desarrollados produce un impacto ecológico de rango también global; y porque el auge de las finanzas mundiales y la fragilidad que le acompaña conciernen a su

³⁰ Loungani, P. -2004-: Gracias por la globalización. Crítica al libro “*Why globalization Works*”, revista “Finanzas y Desarrollo” del FMI, septiembre de 2004, volumen 41, número 3, p. 52.

³¹ Ramón Fernández., realiza un exhaustivo examen de los movimientos antisistémico a que está dando lugar el malestar en la globalización, en su ensayo “Un recorrido histórico por los procesos antagonistas del siglo XX y perspectivas para el XXI”, que aparece en el libro *Globalización capitalista*.

³² Véase a Stiglitz, J. (2003): *Los felices 90. La semilla de la destrucción*. Editorial Taurus. Madrid.

propio ámbito, pero, a la vez generan un riesgo sistémico, que amenaza el funcionamiento de la economía en su conjunto.³³

El planteamiento de la convergencia de renta, a que supuestamente daría lugar la globalización, en mi opinión, se fundamenta en la teoría dominante de la distribución de la renta en la economía moderna, expresada en el enfoque neoclásico de la productividad marginal, como lo pone de manifiesto T. Palley, en su ensayo *Income distribution*.³⁴ Este enfoque concibe al capital como un factor productivo y argumenta una relación inversa, de característica monótonica, entre la tasa de beneficios y la cantidad de capital empleado en el proceso de producción; esta relación obviamente se constituye en el determinante principal de la demanda de capital. La oferta de capital viene influida por un portafolio del capital demandado, y finalmente, el equilibrio de la tasa de beneficio y el volumen de capital, se localiza en la intersección de las curvas de oferta y demanda de capital. Por el lado del trabajo, éste también es concebido, por el susodicho enfoque, como un factor productivo, argumenta una relación inversa, de característica monótonica, entre la tasa salarial y la cantidad de trabajo empleado; esta relación constitúyese en el determinante de la demanda de trabajo. La oferta de trabajo viene determinada por la selección de la maximización de la utilidad por encima del tiempo de ocio y el ingreso de mercado, y finalmente, el equilibrio de la tasa de salario y el nivel de empleo, viene determinado por la intersección de las curvas de oferta y demanda de trabajo.³⁵

El desarrollo de los acontecimientos, en el capitalismo globalizado, han ido indicando que el soporte teórico de la convergencia de renta, relativamente ha fracasado, puesto que la emergencia de mercados

³³ Síntesis de proposiciones de distintos investigadores (Lester Thurow, Vandana Shiva, Luis Ángel Rojo, y Ángel Martínez González-Tablas), realizada por Luis Méndez Francisco en su artículo “Globalización y desigualdad” que aparece en la revista española del Instituto de Sociología Aplicada de Madrid, denominada *Cuadernos de Realidades Sociales*, Núm. 59-60, enero 2002, pp. 86-88.

³⁴ Palley, T. (2003): “Income distribution”. En *Postkeynesian economics*. Printed in Great Britain, pp. 181-185.

³⁵ Véase a Palley, T. (2003): op. cit., p. 181.

extraños a la competencia perfecta (base principal del enfoque neoclásico de la productividad marginal), la resistencia a la flexibilidad de los mercados de trabajo, la presencia de uniones comerciales que regionalizan a la economía mundial, echan de bruces las presunciones analíticas arriba enunciadas, haciendo patente la necesidad de nuevas explicaciones que tomen en cuenta factores como la propiedad de los recursos productivos, la asimetría del progreso tecnológico y el grado y calidad de la intervención gubernamental en la economía.

Estado-nación y desarrollo tecnológico. Por otra parte, en el marco de la teoría de la globalización económica, el Estado es una categoría teórica clave que utilizamos en nuestra investigación.

En un esquema económico, sin Estado, es prácticamente imposible articular políticas económicas y sociales. De modo, que es sumamente importante poseer claridad acerca de la génesis y funcionamiento del instrumento estatal.

A partir de Thomas Hobbes, podríamos definir el Estado de este modo: “(...) *una persona de cuyos actos, por mutuo acuerdo entre la multitud, cada componente de ésta se hace responsable, a fin de que dicha persona pueda utilizar los medios y la fuerza particular de cada uno como mejor le parezca, para lograr la paz y la seguridad de todos*”.³⁶ (Comillas, cursiva y el punto suspensivo son nuestros).

El Estado, según Hobbes, puede asumir distintas formas, “(...) *Cuando el representante es un solo hombre, el Estado es una MONARQUÍA; cuando es una asamblea de todos cuantos quieren unirse, es una DEMOCRACIA o un Estado popular; cuando el representante es una asamblea de sólo unos pocos, el Estado se llama entonces una ARISTOCRACIA (...)*”³⁷ (Comillas, cursiva y puntos suspensivos son nuestros).

³⁶ Hobbes, Thomas (2001): *Leviatán o la materia, forma y poder de un estado eclesiástico y civil*. Alianza Editorial, Madrid, España, p. 157.

³⁷ *Ibíd.*, p. 169.

En cambio, John Locke, filósofo y político inglés (1632-1704), va a fundamentar la categoría Estado desde la perspectiva liberal, distinguiendo la separación de poderes, asignándole al poder legislativo, el poder supremo de la república.

Locke, decía: *“Dado que la entrada de los hombres en sociedad tiene como fin principal el que puedan disfrutar de sus propiedades en paz y tranquilidad, y puesto que el instrumento y medio fundamental para que esto pueda suceder es la ley vigente en esa sociedad, hemos de convenir que la ley positiva primera y principal de todas las repúblicas es el establecimiento del poder legislativo; al igual que la ley natural primera y principal, que debe gobernar incluso al legislativo mismo, es la preservación de la sociedad y (siempre que sea compatible con el bien público) de todas y cada una de las personas que la componen. El legislativo no es sólo el poder supremo de la república, sino que resulta sagrado e inalterable en las manos en las que los ha confiado la comunidad; ningún edicto de nadie, cualquiera que sea la forma en que se lo conciba, o el poder que lo respalde, tiene la fuerza y la obligación de una ley si no viene acompañado de la sanción del legislativo elegido y nombrado por el pueblo. Pues, sin este requisito, la ley no puede tener aquello que es absolutamente necesario para que sea una ley, a saber, el consenso de la sociedad, por encima de la cual nadie puede tener el poder de hacer leyes, si no es contando con su consenso y con la autoridad que ha recibido de ellos. Por consiguiente, toda la obediencia que estamos obligados a prestar por los lazos más solemnes, tiene su culminación en este poder supremo, y está dirigida por las leyes que promulga (...)”*³⁸ (Comillas, cursiva y el punto suspensivo son nuestros).

En la perspectiva marxista, *“(...) el Estado no es de ningún modo un poder exteriormente impuesto a la sociedad; tampoco es la realización de la idea moral, “ni la imagen y la realización de la razón”, como lo pretende Hegel. Es más bien un producto de la sociedad cuando llega a un grado de desarrollo determinado; es la confesión de que esa sociedad*

³⁸ Locke, John (1991): *Dos ensayos sobre el gobierno civil*. Editorial ESPASA CALPE, Madrid, España, 1991, pp. 300-301.

*se pone en una irremediable contradicción consigo misma, y está dividida por antagonismos irreconciliables, que es impotente para conjurar. Pero a fin de que las clases antagonistas, de opuestos intereses económicos, no se consuman a sí mismas y a la sociedad con luchas estériles, hácese necesario un poder que domine ostensiblemente a la sociedad y se encargue de dirimir el conflicto o mantenerlo dentro de los límites del “orden”. Y ese poder, nacido de la sociedad, pero que se pone por encima de ella y se le hace cada vez más extraño, es el Estado”.*³⁹ (Comillas, cursiva y el punto suspensivo son nuestros).

Max Weber, que interioriza la categoría de Estado racional (el único en el que puede prosperar el capitalismo moderno y que se funda en la burocracia profesional y en el derecho racional) como un fenómeno exclusivo de Occidente, afirmaba: “(...) *Antes bien, sociológicamente el Estado moderno sólo puede definirse en última instancia a partir de un medio específico que, lo mismo que a toda asociación política, le es propio, a saber: el de la coacción física. Todo Estado se basa en la fuerza, dijo en su día Trotsky en brest-Litowsk. Y es efectivamente así. Si sólo subsistieran construcciones sociales que ignoraran la coacción como medio, el concepto de Estado hubiera desaparecido; entonces se hubiera producido lo que se designaría, con este sentido particular del vocablo, como “anarquía”. Por supuesto, la coacción no es en modo alguno el medio normal o único del Estado –nada de esto- pero sí su medio específico. En el pasado, las asociaciones más diversas – empezando por la familia- emplearon la coacción física como medio perfectamente normal. Hoy, en cambio, habremos de decir: el Estado es aquella comunidad humana que en el interior de un determinado territorio (...) reclama para sí (con éxito) el monopolio de la coacción física legítima. Porque lo específico de la actualidad es que a las demás asociaciones o personas individuales sólo se les concede el derecho de la coacción física en la medida en que el Estado lo permite. Este se considera, pues, como fuente única del “derecho” de coacción”.*⁴⁰

³⁹ Engels, Friedrich (2001): *El origen de la familia, la propiedad privada y el estado*. Editorial Panamericana, Colombia. Sexta reimposición, pp. 209-210.

⁴⁰ Weber, Max (1999): *Economía y sociedad*. FCE, México. Décima tercera reimposición, p. 1056.

(Comillas y cursiva son nuestras).

Desafortunadamente la globalización ha erosionado el Estado-nación. Tras la larga disputa o controversia entre el Estado y el mercado, hoy este último se encuentra a la ofensiva. Todavía no se ha comprendido que *“(...) tanto el Estado como el mercado son instituciones imperfectas. La idealización de uno y otro ha llevado a pedirles más de lo que podían ofrecer. Los que idealizan el Estado depositaron demasiada fe en la capacidad y voluntad del gobierno para perseguir y lograr, en cualquier circunstancia, el interés público. Alternativamente, los que idealizan el mercado han mostrado una fe aún mayor tanto en su perfección como en la posibilidad de prescindir del poder, y de los condicionantes que las instituciones y los mecanismos políticos imponen a la aplicación de políticas. Y los que idealizan cualquiera de las dos instituciones, sea el Estado sea el mercado, con su insistencia en oponer sistemáticamente lo público y lo privado, han renunciado y renuncian a explorar los espacios de complicidad entre Estado y mercado”*.⁴¹ (Comillas, cursiva y el punto suspensivo son nuestros).

Tras la eficiencia y la competitividad, impuestas por la globalización, el occidente del globo presencia una creciente descentralización de la administración pública, bajo la presión de la necesaria participación del ciudadano corriente en la solución de los problemas locales de bienestar, solidaridad, educación, salud, medioambientales, etc., haciendo de la democracia, la libertad y la subsidiariedad, los signos de los tiempos⁴², y en ese mismo tenor, se extiende en nuestras sociedades la economía social, la economía de la proximidad, alentada por la necesidad de la descentralización y de combatir la exclusión y la inseguridad. El Estado-nación se ve acosado pues, por dos tendencias: lo supranacional como elemento de seguridad y solidaridad frente a determinados

⁴¹ Bel, G. (2004): “Estado ¿versus? Mercado”. Revista española de Economía Aplicada. Vol. 22-2, p. 246.

⁴² El principio de subsidiariedad, contemplado en el Tratado de la Unión Europea, está imponiéndose cada vez más en la gestión política y en las administraciones públicas. Es decir, sólo se eleva el nivel de la gestión a organizaciones o instituciones de mayor rango cuando se comprueba que no funcionan en el escalón administrativo menor.

acontecimientos externos antisociales y la descentralización con el aguijón de la subsidiariedad y la extensión de la economía social, que minan las funciones del Estado-nación. El Estado-nación se enfrenta en adición a otro factor limitante, no menos importante: el rol fiscalizador de los mercados internacionales de capital.

El nuevo orden en occidente quiere una globalización que se desatienda del Estado. Obvia la experiencia japonesa: *“La segunda línea de análisis examina el papel del Estado como inductor de los procesos de globalización, en este caso mediante medidas de política industrial relacionadas con aspectos concretos que orientan la definición de las prioridades nacionales en materia de desarrollo económico-social, inversiones y comercio, educación y formación de capital humano, etc. La actuación del Estado japonés como apuntalador del proceso de concentración del capital alrededor de estructuras oligopólicas financiero-industriales pone en entredicho la compatibilidad teórico-conceptual de los preceptos de libre mercado con la proyección global del capital japonés. En efecto, no obstante beneficiarse de un entorno de liberalización y desregulación a nivel mundial, la globalización japonesa es un fenómeno que, como hemos visto, presupone el activismo del Estado en materia de política industrial y de inversión”*.⁴³ (Comillas y cursiva son nuestras).

La propuesta de tendencia declinante del Estado-nación, en medio de la economía-mundo capitalista globalizada, encuentra disensión. A este respecto, Ellen Meiksins Wood, en su investigación *El imperio del capital*, sustenta la tesis de que el poder del capital en condiciones de globalización, en modo alguno, ha escapado al control del estado y reducido gradualmente la relevancia del estado territorial; cree, ella, que la globalización no es un estado global, sino un sistema global de múltiples estados.⁴⁴

⁴³ Cerveza, M. (1996): *Globalización japonesa. Lecciones para América Latina*. Siglo XXI, México, p. 158.

⁴⁴ Véase a Meiksins Wood, Ellen (2003): *El imperio del capital*. Ediciones el Viejo Topo. Impreso en España.

El hecho de que el Estado se vea acosado por las fuerzas del nuevo orden, ello no quiere decir que va a desaparecer. *“Lejos de concebir el proceso de globalización como el capital que “escapa” del control estatal, puede demostrarse que, al contrario, uno de los problemas más que hubo de enfrentar históricamente el capital, conforme se expandía territorialmente, fue cómo garantizar que las funciones económicas del estado continuaran operando. En juego estaba nada menos que el papel estructural del Estado capitalista (...) Nos referimos a garantías sobre la propiedad y los contratos; estandarización monetaria, de pesos y medidas; seguridad en el suministro de insumos claves de fuerza laboral, tierras, finanzas, tecnología e infraestructura: orquestación macroeconómica general; regulación de las relaciones de trabajo, consumo, e incluso de elementos externos como el control de la contaminación, y la provisión de condiciones educativas, ideológicas y de comunicaciones aptas para la producción y el comercio”.*⁴⁵ (Comillas, cursiva y el punto suspensivo son nuestros).

En lo atinente al campo tecnológico, identificamos que los efectos asimétricos del proceso económico globalizador mundial, a causa del mayor potencial de ventajas competitivas y progreso tecnológico existentes en los países desarrollados, en comparación a los prevalecientes en los países menos desarrollados, dan lugar a que hallan naciones ganadoras y naciones perdedoras, en el curso del citado proceso globalizador. El impulso inusitado de la globalización en el pasado decenio de los noventa, del siglo XX, ha servido a su vez de impulso a las transformaciones tecnológicas en el campo digital.⁴⁶ A pesar de todo ello, las oportunidades en la era de las redes se dan en un mundo de capacidad

⁴⁵ Cerveza, M. (1996): *Globalización japonesa...*, op. cit., p. 160.

⁴⁶ “Sin embargo, como tendremos ocasión de ver más adelante, el alcance que cabe atribuir a ese proceso está sometido a fuerte discusión, siendo muchos los autores que ponen en cuestión la utilización misma del concepto “globalización” al referirse a la tecnología. En su defecto, existe un mayor acuerdo en limitarse a hablar de internacionalización o de “triarización”, en la medida en que la internacionalización en este campo afecta principalmente a los países de la “tríada”: Estados Unidos, Japón y Europa Occidental”. (Molero, J. -2000-: *Competencia global y cambio tecnológico*. Ediciones Pirámide, Madrid, p. 20).

tecnológica dispar, que beneficia a los países desarrollados y perjudica a los menos desarrollados.

Los países de la OCDE, que apenas cubren el 14% de la población mundial, generaron el 86% de las 836,000 solicitudes de patentes presentadas en el 1998 y el 85% de los 437,000 artículos aparecidos en publicaciones técnicas especializadas en todo el mundo; también, hacen mayores inversiones en términos absolutos y relativos, con un promedio del 2.4% de su PIB en investigación y desarrollo, en comparación con el 0.8% de los países en desarrollo. En este mismo sentido, el 54% de todas las regalías y los derechos de licencia correspondientes a 1999 fueron a parar a los Estados Unidos y el 12% al Japón. En el 1998, más de tres cuartas partes de los usuarios de la Internet vivían en los países de la OCDE de alto ingreso; en el 2000, se elevó a 79%.

El PNUD, en su *Informe sobre el desarrollo humano 2001*, presenta el índice de adelanto tecnológico (IAT), con el fin de determinar en qué medida, los países del mundo, están creando y difundiendo tecnología y construyendo una base de conocimientos humanos y, en consecuencia, cuál es su capacidad para tomar parte en las innovaciones tecnológicas de la era de las redes (cuadro 2).

Cuadro 2
Índice de adelanto tecnológico (IAT) a escala mundial (2001)

Países	Valor del IAT
I. Líderes	
1. Finlandia	0.744
2. Estados Unidos	0.733
3. Suecia	0.703
4. Japón	0.698
5. República de Corea	0.666
6. Países bajos	0.630
7. Reino Unido	0.606
8. Canadá	0.589
9. Australia	0.587
10. Singapur	0.585

Países	Valor del IAT
11. Alemania	0.583
12. Noruega	0.579
13. Irlanda	0.566
14. Bélgica	0.553
15. Nueva Zelandia	0.548
16. Austria	0.544
17. Francia	0.535
18. Israel	0.514
II. Líderes potenciales	0.35-0.49
III. Seguidores dinámicos	0.20-0.34
IV. Marginados	Menos de 0.20
V. Otros	-

Fuente: PNUD, Informe sobre desarrollo humano (2001).

De un total de 162 países, el PNUD solamente pudo preparar estimaciones del IAT para 72, en los cuales había disponibles datos de calidad aceptable. A nuestro modo de ver las cosas, los hallazgos fundamentales del PNUD fueron los siguientes:

En primer lugar, quedó al descubierto una vez más la gran brecha digital que existe entre una minoría de países, que acapara la generación y uso de nuevas tecnologías, y una mayoría rezagada, con una nota muy oscura: 90 países del mundo (el 55% de un total de 162 países), quedaron fuera de la consulta; de hecho muchos han estado excluidos del proceso de gestación, innovación, uso y difusión de tecnologías. Y esto es muy grave, puesto que existe una fuerte correlación positiva entre el índice de adelanto tecnológico y el desarrollo económico de cada país.

En segundo lugar, el liderazgo en el IAT quedó en manos de 18 naciones (25% del total consultado y el 11% con respecto al total de países), grupo dentro del cual quedaron los clásicos países desarrollados: Estados Unidos, Japón, Gran Bretaña, Canadá, Australia, Alemania, Noruega y Francia, o sea una parte de los grandes beneficiarios de la globalización.

En tercer lugar, los países que quedaron incluidos en la categoría de líderes potenciales, se le otorgó un premio de “consolación”, porque en verdad también están rezagados. El PNUD dice: *“La mayoría de estos países ha invertido en altos niveles de conocimientos especializados y divulgado ampliamente VIEJAS TECNOLOGÍAS, PERO REALIZAN POCAS INNOVACIONES. Cada uno de ellos tiende a OCUPAR UN LUGAR BAJO en una o dos dimensiones, como la difusión de innovaciones recientes o de viejas invenciones (...)”*⁴⁷ (Las mayúsculas, comillas, cursiva y el punto suspensivo son nuestros).

Sin duda alguna, los adelantos tecnológicos con una gran concentración en un poco más de una docena de naciones desarrolladas, le ha proporcionado una poderosa arma para que se beneficien en mayor medida de los frutos de la globalización⁴⁸ y a su vez, ésta contribuye a reforzar el círculo virtuoso en que se encuentran inmersos y al mismo tiempo a solidificar el círculo del rezago en los países menos adelantados tecnológicamente. Los primeros son ganadores en la globalización, una gran parte de los segundos son perdedores.⁴⁹

⁴⁷ PNUD (2001): *Informe sobre desarrollo humano 2001*. Ediciones Mundi-Prensa, New York, p. 49.

⁴⁸ Veamos estas otras aseveraciones contundentes: *“En términos generales –dice Antonio Fonfría-, los estudios empíricos acerca de las relaciones entre la innovación tecnológica y la internacionalización muestran, desde diversas ópticas, que una elevada capacidad innovadora –expresada, bien a través del esfuerzo innovador, bien a través de los resultados innovadores obtenidos, por ejemplo, patentes- conlleva una más acusada tendencia hacia la internacionalización en sus diversas alternativas, por lo que aquellas empresas más dinámicas en ese terreno son más proclives a la expansión internacional, esto es, las empresas innovadoras”* (Fonfría, A. -2000-: *Patrones de innovación y sus manifestaciones hacia la internacionalización, el caso de las empresas españolas*. En el libro: *Competencia, globalización y cambio tecnológico*. Ediciones Pirámides, Madrid, p. 296).

⁴⁹ Adviértase que en el citado estudio del PNUD, no se hace alusión a un problema grave que enfrenta la difusión de los avances tecnológicos en los países desarrollados, hacia los países menos adelantados tecnológicamente, nos referimos a la cartelización de las patentes. El cártel de patentes es un tipo de acuerdo monopolístico, dirigido a contraer la difusión de las innovaciones tecnológicas. *“El cártel internacional de patentes se basa en el poder que poseen los dueños de las patentes para conceder licencias para que sean utilizadas, por lo que pueden limitar a los tenedores de las licencias a determinados mercados, especificar el precio que han de cobrar, y exigirles que hagan sus*

Globalización de los valores. La globalización de los valores, se entiende como una extensión gradual de principios éticos comunes que se expresan en las declaraciones sobre los derechos humanos, en los terrenos civiles y políticos, que garantizan la autonomía ciudadana frente al Estado y la participación ciudadana en la toma de decisiones estatales; pero también se expresa en los derechos económicos, sociales y culturales, en lo que concierne a la necesidad de acceder a contextos de cierta igualdad económica y social, a la obtención de un ambiente donde predomine la solidaridad y la no discriminación. No obstante, se observa un conflicto entre los valores citados, el anhelo de la ciudadanía por disfrutarlo y la creciente penetración de los valores de la economía de mercado neoliberal, en las relaciones sociales, lo que da lugar a un derrumbamiento del humanismo, la ética y la solidaridad y el afianzamiento del individualismo extremo, la codicia y la sed de fortuna.⁵⁰

En algunas sociedades avanzadas, muy especialmente, se observa una especie de cultura de la satisfacción de unos pocos en perjuicio de los más. Los subsidios estatales a favor de los pobres, es pecaminoso, no así los que se destinan al, verbigracia, sector agrícola para hacer “competitiva” una agricultura ineficiente frente a la de los países subdesarrollados; cuando la economía entra en procesos de desequilibrios, cuya solución reclama la aplicación de políticas de estabilización, los inscritos en la “cultura de la satisfacción” ejercen las debidas presiones para que los poderes del Estado, descarguen los efectos de la crisis sobre los excluidos de la cultura de la satisfacción, reduciendo el gasto público, sobre todo el gasto social. A este respecto Galbraith, refiriéndose específicamente al caso estadounidense, escribe: “*Tales son*

adquisiciones de determinados proveedores o que le vendan a determinados clientes...” (Penrose, E. -1974-: La economía del sistema internacional de patentes. Siglo XXI, México, p. 179). De esta descripción del cártel, por Penrose, los países menos adelantados tecnológicamente, históricamente han sido víctimas de los países desarrollados.

⁵⁰ Véase CEPAL (2001): *Una década de luces y sombra. América Latina y el Caribe en los años noventa*. Alfaomega, México; también, Caballero, Francisco (2001): *Apuntes para la sociedad, el derecho y el estado de la postmodernidad*. UPV, España.

*las excepciones que hace la mayoría satisfecha a su condena general del Estado como una carga. El gasto social favorable a los afortunados, el rescate financiero, el gasto militar y, por supuesto, los pagos de intereses constituyen, con mucho, la parte más sustancial del presupuesto del Estado y la que ha experimentado, con gran diferencia, en fechas recientes, mayor incremento. Lo que queda -gastos para ayuda social, viviendas baratas, servicios médicos para los sin ellos, desvalidos, enseñanza pública y las diversas necesidades de los grandes barrios pobres- es lo que hoy se considera como la carga del Estado. Es únicamente lo que sirve a los intereses de los que no pertenecen a la mayoría satisfecha; es, ineludiblemente, lo que ayuda a los pobres”.*⁵¹
(Comillas y cursiva son nuestras).

Se manifiesta muy evidentemente un problema ético, no porque la ética se interponga a la aplicación de los principios del mercado, sino todo lo contrario, porque el mercado y la ideología neoliberal, con sus actuaciones amparadas en “la mano invisible”, no desean que la ética posea espacios dentro de la ciencia económica, y en particular en la definición y aplicación de políticas económicas y sociales, arrojándola hacia caminos nada terrenales de la iglesia y la religión. Claro, porque sin preceptos morales, la edificación de capitalismo salvajes en nuestras sociedades, que aplastan a los desvalidos, y llenan de soberbia a las naciones más poderosas, se ven legitimadas por tales ideologías extremistas, en base a la fraseología “es que estamos en tiempo de globalización”.

“Ocurre, sin embargo, que no todos tenemos una fe tan firme en el sistema y reconocemos que la nuestra flaquea bastante al respecto. Por eso, y aun dando por supuesto que el actual proceso de globalización sea irreversible e incluso que sean numerosas las consecuencias positivas y las posibilidades nuevas a las que abre, nos negamos a admitir que sea incontrolable, que no pueda ser sujeto de revisión y no se pueda intentar darle una nueva orientación. Más aún, creemos que en esta tarea tiene una palabra que decir la ética. Ante este fenómeno o frente a la

⁵¹ Galbraith, J. (1992): *La cultura de la satisfacción*. Editorial Ariel, Barcelona, p. 34.

*globalización caben al menos estas tres posturas: rechazarla; aceptarla incondicionalmente; o aceptarla poniéndola al servicio de cotas más altas de bienestar para todo el mundo, especialmente para los que más sufren. Esta última sería, a nuestro juicio, la postura correcta, y para esta visión crítica del fenómeno es para lo que resulta importante la aportación de la ética”.*⁵² (Comillas y cursiva son nuestras).

Pareciera además que asistimos al eclipse del paradigma del trabajo, siempre presentes en las divisas de los grandes pensadores: Smith, Malthus, Ricardo, Marx, Hegel y otros. *“Asistimos a la difusión de ciertas ideas que describen y prescriben el retroceso del lugar del trabajo en la sociedad, la desaparición del trabajo como valor y hasta el fin del trabajo. La base común de todas estas tesis es que el pleno empleo se ha convertido en un objeto obsoleto, hasta en una ilusión. La gran desilusión de la sociedad del trabajo se debe en mucho a los procesos de globalización y a los efectos de la tercera revolución industrial, que si bien han magnificado la producción del trabajo, lo hace cada vez más sin la necesidad de obreros, además de que estos procesos hacen depender la riqueza de las naciones de los movimientos de capital a nivel mundial”.*⁵³ (Comillas y cursiva son nuestras).

Enfoques alternativos a la globalización. Aquí analizaremos los siguientes enfoques: el socialista, el de desarrollo local y el de la economía social.

La alternativa socialista se fundamenta en los principios teóricos de Carlos Marx y Federico Engels, que se encuentran concentrados básicamente en la monumental obra denominada *El Capital* y en la obra *El imperialismo: etapa superior y última del capitalismo*, de V.I. Lenin.

⁵² Lobo, J. (2002): “La globalización: aspectos éticos”. Instituto de Sociología Aplicada de Madrid. Cuadernos de Realidades Sociales. Núm. 59-60, enero 2002, pp. 149-150.

⁵³ Pérez Pérez, G. (2004): ¿”Fin del trabajo o el declive de la utopía del progreso”? Instituto de Sociología Aplicada de Madrid. Revista Cuadernos de Realidades Sociales. Núm. 63-64, p. 62.

El modo de producción capitalista, se sustenta en la explotación del trabajo, por el capital; en la generación de plusvalía (apropiación de parte del trabajo desarrollado por el asalariado, por parte del capitalista) y en una incesante acumulación y centralización de capitales por parte de la clase capitalista, en perjuicio de la clase obrera y otras clases explotadas.

El capitalismo, sin embargo, trae consigo una debilidad clave: manifiesta una tendencia a la caída de la cuota de ganancia anual de las unidades productivas que constituyen su armazón de producción, por lo que en el largo plazo tiende al estancamiento y la disolución.

Estas consideraciones y caracterización del capitalismo, por el marxismo, responden a un contexto en que el capitalismo se encontraba en una fase de libre competencia, aún no había ingresado a un estadio monopólico (cártel, sindicato, trust y consorcio), como lo hizo a fines del siglo XIX, entrando en la fase imperialista, muy bien aprehendida por la teoría leninista del imperialismo. En esta fase se amplía la concentración de la producción y de los capitales, se funden el capital financiero y el capital industrial, surgiendo la oligarquía financiera; y se intensifica la exportación de capitales y el reparto económico y territorial del mundo.

En primer lugar, tanto el marxismo ortodoxo, como el neomarxismo, están de frente a la tesis de la globalización como un nuevo estadio de desarrollo del capitalismo. Niegan su novedad, debido a que los flujos transnacionales de capital, mercancías y tecnología, argumentan, cuyo desarrollo caracteriza hoy al capitalismo, no son sino una reafirmación de la expansión imperialista del capitalismo, el cual mediante tales flujos procura obstruir el declive de la cuota de ganancia. En efecto, el intelectual norteamericano marxista, James Petras, en su ensayo *La globalización: un análisis crítico*⁵⁴, asevera: “*Las teorías “globalizadoras” han sido objeto de un debate de los críticos sobre el significado e importancia de los cambios en la economía política capitalista (...) El centro del debate ha girado alrededor de si la actual*

⁵⁴ Petras, James (2001): *La globalización: un análisis crítico*; en el libro: *Globalización, imperialismo y clase social*. Grupo Editorial Lumen Hvmanitas, Buenos Aires-México.

*etapa del capitalismo representa una nueva época o si es básicamente una continuación del pasado, o una amalgama de desarrollos nuevos que puede entenderse por medio de discusiones o si el propio término “globalización” es un término útil para comprender la organización y la naturaleza de los movimientos de capital, de mercancías y de tecnología (CMT). En contraposición al concepto de globalización, está la noción de imperialismo, que intenta contextualizar estos flujos, ubicándolos en un escenario de poder desigual, entre Estados, clases y mercados en conflicto”.*⁵⁵ (Comillas y cursiva son nuestras).

En segundo lugar, el marxismo analiza la globalización desde una perspectiva clasista. J. Petras dice: “Existen fundamentalmente tres “clases” en la economía política mundial: los defensores y beneficiarios de la globalización, los adversarios constituidos por las clases y los Estados explotados, y los ambivalentes que experimentan tanto la explotación como los beneficios y que fluctúan en su respuesta (...)”.⁵⁶ (Comillas, cursiva y el punto suspensivo son nuestros).

En la primera clase social, se incorporan los países y los Estados en ascenso en la economía mundial, los negocios agrícolas y financieros, los importadores, exportadores de minerales, grandes manufactureros o propietarios de talleres subcontratados por mercados de exportación; funcionarios estatales de alto nivel, académicos y publicistas relacionados con los circuitos internacionales, académicos que ayudan a moldear las teorías de los países imperiales, a cambio de lo cual reciben honorarios elevadísimos; y los importadores y exportadores de mercancías.

En la segunda clase social, se integran principalmente los movimientos campesinos, devastados por la política de libre comercio, que los han dejado sin protección frente a las importaciones agropecuarias de los países desarrollados; los obreros, que padecen las reubicaciones de plantas productivas, recortes de las pensiones y la flexibilización de los mercados laborales; el conjunto de empleados públicos, víctima de la

⁵⁵ *Ibíd.*, p. 33.

⁵⁶ *Ibíd.*, p. 41.

tendencia al achicamiento del Estado preconizada por el neoliberalismo; y pequeños empresarios, los cuales se ven ahogados por la invasión de mercancías de mayor calidad y más baratas de las transnacionales.

La tercera clase social, está integrada por elementos y sectores que pueden ser perjudicados o beneficiados, por la globalización, dependiendo de la aplicación de políticas económicas específicas.⁵⁷

La alternativa socialista, en su crítica a la tesis de la globalización, tiene un escollo muy grande que salvar, para salir airoso frente a las clases sociales perjudicadas por dicho fenómeno. En el largo interregno 1917-1989 tuvo la oportunidad de poner de manifiesto su superioridad frente al capitalismo, aniquilar la miseria y la pobreza y llevar a los pueblos del mundo a un estadio de felicidad y prosperidad, como se comprometieron sus gestores en el Manifiesto Comunista.⁵⁸

Pero resulta que ocurrió de otra manera. Los presupuestos teóricos fueron obviados. Aplicaron políticas económicas y sociales, que limitaron grandemente el bienestar de los pueblos y accedieron a regímenes políticos tiránicos negadores de las más elementales libertades públicas, derrumbándose de manera estrepitosa e inesperada. En efecto, “(...) *La Revolución rusa de 1917 y el movimiento comunista internacional que puso en marcha fueron el fenómeno político e ideológicamente del siglo XX. El comunismo y la Unión Soviética, y las reacciones opuestas que desencadenaron por todo el mundo, marcaron decisivamente a las sociedades y a la gente durante el siglo. Y, sin embargo, este poderoso imperio y su vigorosa mitología se desintegraron en sólo unos cuantos años, en uno de los más extraordinarios ejemplos de cambio histórico inesperado. Sostengo que en las raíces de este proceso, que marca el fin de una época histórica, se encuentra la incapacidad del estatismo para*

⁵⁷ Véase el opúsculo citado de Petras, pp. 41-44.

⁵⁸ Ello se debió a la capitulación a que dio lugar la dirección del PCUS, después del fallecimiento de Stalin en el año 1953.

*gestionar la transición a la era de la información (...)*⁵⁹ (Comillas, cursiva y puntos suspensivos son nuestros).

La alternativa del desarrollo económico local, admite que las naciones del mundo se encuentran en estos momentos ante una realidad insoslayable: la economía de mercado ha arrojado al planeta. *“El fin del comunismo soviético y la adaptación apresurada del comunismo chino al capitalismo global han dejado al capitalismo por fin solo en su ámbito planetario, en una nueva forma más flexible y más dura. La reestructuración del capitalismo entre los años setenta y noventa demostró la versatilidad de sus reglas de funcionamiento y su capacidad de utilizar con eficacia la lógica de las redes de la era de la información para inducir un salto espectacular en las fuerzas productivas y el crecimiento económico. Pero también mostró su lógica excluyente, ya que millones de personas y grandes zonas del planeta están quedando marginados de los beneficios del informacionalismo, tanto en el mundo desarrollado como en los países en vías de desarrollo. (...)*⁶⁰ (Comillas, cursiva y el punto suspensivo son nuestros).

Los países subdesarrollados de América Latina, Asia y África, en estos momentos de globalización podrían quedar atrapados en su lógica excluyente, primero si no son realistas, y segundo, si no asumen modelos de acumulación que lleven a un aprovechamiento óptimo de sus ventajas comparativas, tal cual es el de desarrollo económico local.

“El ámbito del desarrollo económico local –dice, Francisco Alburquerque- no constituye (...) un espacio marginal o de escasa importancia. Por el contrario, involucra a la mayoría de las actividades productivas existentes en todos los países, siendo fundamental en términos de empleo e ingreso y para la difusión territorial del progreso técnico y crecimiento económico. Por ello, posee una capacidad no desdeñable para incidir en una mejora de la distribución del ingreso, dentro de la necesaria lucha contra la pobreza y la desigualdad, lo cual

⁵⁹ Castells, Manuel (2001): *La era de la información*. Vol. 3. Fin de milenio. Nueva edición, alianza Editorial, España, p. 26.

⁶⁰ *Ibíd.*, pp. 26-27.

exige replantearse seriamente los insuficientes enfoques asistencialistas".⁶¹ (Comillas, cursiva y el punto suspensivo son nuestros).

Nuestros países que han sido víctimas de la ejecución de políticas de estabilización económica o de ajuste macroeconómico, tal como sugiere Francisco Alburquerque, aquéllas deben ser acompañadas de políticas específicas de desarrollo productivo y empresarial de ámbito territorial, a fin de dar adecuada respuestas a los retos actuales del cambio estructural, en el contexto de la globalización económica creciente. De esta forma, las iniciativas de desarrollo económico local constituyen, formas de ajuste flexible al cambio estructural, las cuales no pueden reducirse únicamente al logro de los equilibrios macroeconómicos y la identificación de algunos nichos de mercado internacional, por muy importantes que sean.⁶² Los procesos de cambio estructural que estamos viviendo hoy, tienen como telón de fondo la revolución tecnológica y de gestión postfordista; la introducción de la microelectrónica; nuevos métodos de gestión empresarial; calidad y diferenciación de las mercancías, a fin ampliar influencias en los mercados; y la rápida renovación de los procesos de producción.

“A estos cambios estructurales debidos a la fase de transición tecnológica actual hay que sumar los condicionantes de la creciente globalización de importantes sectores de la economía internacional, en un contexto caracterizado por la desregulación financiera; la mayor apertura externa de todas las economías; la emergencia de bloques geoeconómicos como forma de respuesta a las mayores exigencias competitivas existentes y a la necesidad de ampliar mercados; y las recurrentes prácticas de neoproteccionismo, en contraposición a las declaraciones habituales en favor del libre comercio. Todo lo cual plantea mayores exigencias de competitividad, adicionalmente a los retos de

⁶¹ Alburquerque, Francisco (2002): *Desarrollo económico territorial*. Instituto de Desarrollo Regional. Fundación Universitaria. Sevilla, p. 9.

⁶² Véase el libro citado, de la autoría de F. Alburquerque, p. 19.

mayor eficiencia productiva (...)”⁶³ (Comillas, cursiva y el punto suspensivo son nuestros).

Este modelo se caracteriza por los siguientes presupuestos teóricos:

- 1) Cambio en el concepto de desarrollo que iguala desarrollo a industrialización + urbanización. Crecimiento sustentable respetando el medio ambiente, una sociedad integrada y próxima al principio de la equidad.
- 2) Establecimiento del desarrollo endógeno, es decir, que aproveche los recursos y potencialidades del territorio.
- 3) Impulso de la pequeña y mediana empresa; estrategia productiva basada en la flexibilidad y la especialización competitiva; que introduzca e intensifique la innovación en los procesos productivos; que impulse la educación, el conocimiento, como insumo clave para garantizar el éxito de la estrategia empresarial.
- 4) Apoyo a un equilibrio macroeconómico, y potenciar los factores microeconómicos y mesoeconómicos.
- 5) En fin un modelo que no conciba al territorio como un simple soporte físico de las actividades productivas, sino como lo que es realmente: un agente de transformación social.⁶⁴

“El objetivo de la política de desarrollo local-regional es, como su nombre indica, el desarrollo de la región. Por tanto, no es el crecimiento por el crecimiento, ni la industrialización, sino profundizar en una estrategia de desarrollo integral. El crecimiento y la industrialización pueden ser unos mecanismos para lograr un mayor desarrollo (...) pero

⁶³ *Ibíd.*, p. 12.

⁶⁴ Véase a Gainza Barrenkua, Xavier (2001): *La revalorización del espacio local en el marco de la globalización*. Universidad del País Vasco, España, pp. 22-25.

no unos objetivos en sí mismos (...)”⁶⁵ (Comillas, cursiva y el punto suspensivo son nuestros).

La alternativa de la economía social, parte del hecho de que en la economía moderna existen tres sectores claramente diferenciados: el sector público, el sector capitalista tradicional y el sector de la economía social.

El sector público provee a la población de un conjunto de bienes y servicios que son de consumo colectivo.

La empresa capitalista tradicional provee a la población de bienes y servicios, procurando un objetivo pecuniario (lucro), por tanto, la demanda que ha de ser satisfecha es aquella que registra cierta solvencia, poder de compra. La que no manifiesta solvencia, posibilidades de compra, queda insatisfecha aunque muestre necesidad de consumo.

La economía social, por su parte, con sus unidades productivas genera bienes y servicios en un marco cooperativo, de solidaridad y de ayuda, para contribuir a elevar las condiciones de vida y de trabajo de la población más necesitada.

*“Tanto en las sociedades desarrolladas como en los países en vías de desarrollo están surgiendo infinidad de organizaciones de carácter empresarial con el fin de dar respuesta a los innumerables problemas existentes. Constituyen la Economía Social y tienen un ámbito de actuación cuya misión central es resolver problemas que afectan a nuestras sociedades y que el sector público, privado o el propio estado del bienestar no llegan a solucionarlos”.*⁶⁶ (Comillas y cursiva son nuestras).

Por su parte, Carlos Pineda, asevera: *“El socialismo utópico constituye la más clara fundamentación histórica de la cooperación como actividad*

⁶⁵ *Ibíd.*, pp. 25-26.

⁶⁶ Bakaikoa Azurmendi, Baleren: “Propuesta de investigación concurso para catedrático en la UPV, España”, p. 94.

mancomunada y voluntaria de las personas para el logro de propósitos comunes bajo las premisas de la solidaridad, el esfuerzo propio y la ayuda mutua. De allí nutrieron su pensamiento los primeros promotores del cooperativismo, considerados los antecesores de los pioneros de Rochdale, punto de partida oficial del cooperativismo como práctica económica y social, a través de asociaciones-empresas organizadas, financiadas y administradas por sus propios gestores y asociados. En este mismo contexto se originaron otras formas asociativas con distintos propósitos filantrópicos o socioeconómicos, como las mutuales, las sociedades de socorro y las organizaciones denominadas o de la economía social, que en sus inicios contaban con la intervención estatal. En su conjunto, estas formas organizativas de carácter popular conforman lo que en distintos países se denomina tercer sector de la economía, sector de la economía social, sector cooperativo o de la economía solidaria, entre otros (...)”⁶⁷ (Comillas, cursiva y el punto suspensivo son nuestros).

En la demarcación del ámbito de la Economía Social⁶⁸, en estos momentos se enfrentan dos enfoques: “(...) *El enfoque de Economía Social y el enfoque NPO (non-profit organizations). El primero de ellos, de ámbito continental europeo y de raíz francesa, se ha extendido en diversos países europeos, Canadá y amplias regiones latinoamericanas y se estructura en torno a tres grandes familias: las cooperativas, las mutualidades y las asociaciones. El enfoque NPO es de raíz anglosajona y ha promovido desde hace un cuarto de siglo la literatura del non-profit sector o del non-profit organization (NPO), considerando como tal a aquellas organizaciones privadas, formalmente organizadas, con capacidad de autogobierno, participación de voluntariado altruista en sus actividades y que, en virtud de sus reglas constitutivas, no pueden distribuir sus beneficios a las personas que las controlan, teniendo que destinarse o a la realización de sus objetivos o a la ayuda de personas*

⁶⁷ Pineda, Carlos (1999): *Las empresas de la economía solidaria en Iberoamérica*. McGraw Hill, Colombia, p. x.

⁶⁸ Véase, *Informe de síntesis sobre la Economía Social en España en el año 2000*, autoría del CIRIEC (2002), España.

*que no ejerzan ningún control sobre la organización”.*⁶⁹ (Comillas, cursiva y el punto suspensivo son nuestros).

El enfoque de Economía Social, en España, concibe la “(...) *Economía social al conjunto de empresas privadas creadas para satisfacer las necesidades de sus socios a través del mercado, produciendo bienes y servicios, asegurando o financiando y en las que la distribución del beneficio y la toma de decisiones no están ligadas directamente con el capital aportado por cada socio, correspondiendo un voto a cada uno de ellos. La Economía Social también incluye a las instituciones sin fines de lucro que son productores no de mercados privados al servicio de los hogares, no controlados por las administraciones públicas y que producen servicios no destinados a la venta para determinados grupos de hogares, procediendo sus recursos principales de contribuciones voluntarias efectuadas por los hogares en su calidad de consumidores, de pagos de las administraciones públicas y de rentas de la propiedad*”.⁷⁰ (Comillas, cursiva y el punto suspensivo son nuestros).

El sector de la economía social, solidaria o de empresas asociativas, representa en su globalidad el movimiento socioeconómico más grande del mundo, más de 700 mil organizaciones y empresas operan en la mayoría de países, en todos los continentes, con cerca de 800 millones de asociados que atienden a un tercio de la población mundial. En el mundo existen cerca de 600,000 cooperativas agrarias, con 226 millones de socios y más de 500,000 millones de dólares de volumen de negocio; las cooperativas de ahorro y crédito han conocido un gran desarrollo (...), especialmente las vinculadas al medio rural. A fines de 1994, las organizaciones afiliadas al Consejo Mundial de Cooperativas de Ahorro y Crédito en 87 países sumaban 37,078 cooperativas de ahorro y crédito y 88 millones de socios; las cooperativas de consumidores, cuyo ámbito se sitúa en la distribución de alimentos y de defensa del derecho del consumidor, en el año 1994 la Federación Europea de cooperativas de consumidores tenía 21,367,000 de familias afiliadas; las cooperativas de

⁶⁹ *Ibíd.*, p. 11.

⁷⁰ *Ibíd.*, p. 12.

viviendas en Europa, benefician a más de 65 millones de personas; más de 50 millones de personas en 20 países se benefician de los servicios de las cooperativas de salud; en las cooperativas de trabajadores, en Europa, cerca de 800,000 trabajadores están empleados en estas empresas; las sociedades mutualistas, sólo en Europa cuentan con más de 100 millones de beneficiarios, emplean más de 200,000 asalariados; y finalmente las entidades asociativas, para el año 1990, empleaban a 12 millones de personas en Alemania, Estados Unidos, Francia, Italia, Japón, Reino Unido, Suecia y Hungría.⁷¹

Las empresas que conforman la economía social: cooperativas, entidades mutualistas y asociaciones, pueden desempeñar un papel muy importante en medio de la globalización que vive la sociedad capitalista en todos los órdenes. La globalización económica ha traído consigo la necesidad de reducir los costes laborales al extremo, como condición esencial para preparar las empresas para competir en los mercados internacionales, mantener las cuotas de beneficios e impedir que las mismas disminuyan hasta niveles que hagan inviables el orden económico instituido. Tras esa carrera, la empresa capitalista, procura que el mercado sea flexibilizado, de modo que el empleador no sólo tenga facilidades para crear nuevos puestos de trabajos, sino también para suprimirlos en la carrera reduccionista de los costes laborales. De ahí que el paro macroeconómico hoy se ha convertido en uno de los monstruos que ataca la convivencia social y opaca el proceso globalizador.

Por ello, en la Unión Europea (UE), la economía social avanza vigorosamente por la senda de la creación de empleos. Informaciones obtenidas para el período 1995-1998, arroja en la UE un total de 8,879,546 empleos. *“El Tercer Sistema es, por consiguiente, un sector económico de primera magnitud en el que el nivel de empleo a tiempo*

⁷¹ Véase a Monzón, José (1997): “Las contribuciones de la economía social al interés general”. Capítulo V del libro *Cambios estructurales e interés general*. CIRIEC-ESPAÑA, Valencia, pp. 120-123.

*completo equivalente es, por ejemplo, comparable al de un país como España (...)*⁷² (Comillas, cursiva y el punto suspensivo son nuestros).

En este orden de ideas, las empresas de la economía social, para combatir el flagelo del desempleo, están explorando y aprovechando nuevos yacimientos de empleo (NYE). Estos, de acuerdo a N. Gómez, C. I. Llamazares y V. Beltrán, “(...) *son ámbitos de actividad económica y potenciales creadores de empleo que vienen a satisfacer nuevas necesidades individuales y colectivas surgidas como consecuencia de los cambios sociales ocurridos durante los últimos años en nuestras sociedades, es decir, responden a dos retos de las sociedades europeas, el desempleo y la aparición de nuevas necesidades y tratan de conjugarlos ofreciendo una solución conjunta*”.⁷³ (Comillas, cursiva y el punto suspensivo son nuestros). E identifican cinco (5) grandes apartados de los NYE: los servicios de la vida diaria (servicios a domicilio, cuidado de los niños, nuevas tecnología de la información y de la comunicación y ayuda a jóvenes en dificultad y la inserción); los servicios de mejora del marco de vida (mejora de la vivienda, la seguridad, transportes colectivos locales, revalorización de los espacios públicos urbanos y comercios de proximidad); los servicios culturales y de ocio (turismo, sector audiovisual, valorización del patrimonio cultural y desarrollo cultural local); los servicios de medio ambiente (gestión de los residuos, gestión del agua, protección y mantenimiento de las zonas naturales y normativa, control de la contaminación y las instalaciones correspondientes) y otros ámbitos de NYE (agricultura ecológica y la industria agroalimentaria de carácter artesanal, restauración de obra pública, energías alternativas, ONG y actividades deportivas).⁷⁴

⁷² CIRIEC-ESPAÑA (2000): *Economía Social y empleo en la Unión Europea (UE)*. Edita CIRIE-ESPAÑA, pp. 23-24.

⁷³ Gómez Torres, Nuria, Llamazares Ferreras, C. Ignacio y Beltrán, Jon Vicente (2001): “Aproximación a la economía social, el desarrollo local y los nuevos yacimientos de empleo en el territorio histórico de Gipuzkia. Propuesta para su fomento y desarrollo desde GEZKI”. Ensayo que aparece en el libro *Temas de economía social*. Marcial Pons, ediciones jurídicas y sociales, S.A., Madrid, p. 24.

⁷⁴ *Ibíd.*, pp. 24-25

Ahora bien, para que las empresas de economía social se adapten a los desafíos de la globalización económica, en términos del “(...) *incremento de la competencia que impone a las empresas la necesidad de desarrollar nuevas estrategias de marketing, cuantiosas inversiones de capital, innovaciones tecnológicas aceleradas y, en muchas ocasiones, decididos procesos de concentración de la oferta*”⁷⁵, (comillas, cursiva y el punto suspensivo son nuestros), están compelidas a impulsar instrumentos que permitan la presencia de inversores de capital y posibiliten que dichas empresas se inserten en el mercado de capitales, por lo que se va requerir enmendar la legislación mundial que rige la vida de las empresas de la economía social. De este modo, se le permitiría a las entidades empresarias citadas “(...) *a conceder una remuneración a los inversores, adaptada y ligada a los resultados generados por la acción de los capitales de riesgo aportados y a las reservas así constituidas*”.⁷⁶ (Comillas, cursiva y el punto suspensivo son nuestros).

Por igual, las empresas de la economía social, frente a economías abiertas y competitivas, se han visto obligadas a desarrollar estrategias de supervivencia y desarrollo referidas a la concentración empresarial y a la creación de grupos corporativos⁷⁷, en los campos industrial, comercial y

⁷⁵ Barea, José, Juliá, Juan Fco. y Monzón, J. L. (2000): “Grupos empresariales: la economía social ante los desafíos del mercado”. Ensayo que aparece en el libro *Grupos empresariales de la Economía Social en España*. Edita CIRIE-ESPAÑA, p. 20.

⁷⁶ *Ibíd.*, p. 21.

⁷⁷ “*Los grupos empresariales, sean capitalistas o de economía social, se forman para obtener ventajas y crear valor, compensando en términos netos los costes derivados de la organización del grupo. Fernández (...) analiza exhaustivamente las diferentes razones que pueden aconsejar a las empresas la creación o integración en grupos. Establece tres bloques de razones explicativas de las causas de aparición de grupos empresariales, a saber, razones económicas, financieras y directivas. Entre las razones económicas cabe citar la búsqueda, a través de los grupos, de un mayor poder de mercado, bien ganando posiciones frente a otros competidores bien mejorando su posición negociadora frente a clientes, proveedores y otros grupos de presión, también es importante, en este primer bloque de razones, la explotación de interrelaciones, bien compartiendo actividades y recursos entre las diferentes unidades de negocio del grupo bien compartiendo o transfiriendo conocimientos entre negocios. Entre las razones financieras se han citado las ventajas que tiene la cabecera del grupo para asignar recursos financieros mejor que el mercado de capitales. En las relaciones entre el mercado y las empresas se da muchas*

de servicios. En efecto, afirman J. Barea, J. F. Juliá y J. L. Monzón, en el caso español, que el “(...) *sector cooperativo agrario es el que más numerosas transformaciones ha conocido en este terreno y ha promovido en las dos últimas décadas más de diez grupos cooperativos agroindustriales*”.⁷⁸ (Comillas, cursiva y el punto suspensivo son nuestros).

Naturalmente, es menester tener cuidado con este novedoso proceso, pues puede conducir hacia una disolución de las características distintivas de las empresas de la economía social, ya que se advierte la gran facilidad que exhibe la tecnoestructura para erigirse en categoría dominante y para ejercer un control interno de dichos grupos.

Recapitulando. Hasta el presente momento, la globalización económica ha significado principalmente el desarrollo inusitado de los mercados financieros globales y el aumento del influjo sobre las economías nacionales por parte de las empresas transnacionales.⁷⁹ El shock de los precios del petróleo en el año 1973, las políticas económicas neoliberales de Ronald Reagan, en Estados Unidos, y Margaret Thatcher, en Inglaterra, y la disolución del imperio soviético, anidan y aceleran la globalización de los mercados financieros, especialmente en el decenio de los noventa del siglo XX.

veces un problema de asimetría de información. Cuando esto ocurre, una oficina central bien informada, que dispone de abundante información sobre unos pocos negocios estará mejor capacitada para asignar eficientemente los fondos disponibles. El último bloque de razones que se aducen para crear grupos tiene que ver con las capacidades directivas. La existencia de una oficina central permite disciplinar a los directivos de las empresas, tanto en las empresas de capitales, en donde el pequeño accionista es poco activo como “propietario existente”, como en las empresas de economía social que, con frecuencia, carecen de los mecanismos de control societario de la sociedad mercantil. También, la falta de capacidades directivas en muchas empresas puede aliviarse mediante su pertenencia a un grupo, cuya oficina central mejoraría la asignación y utilización de ese recurso escaso que es la capacidad directiva”. (Ver ensayo y obra citados arriba, p. 24).

⁷⁸ Barea, José, Juliá, Juan Fco. y Monzón, J. L. (2000): op. cit., p. 21.

⁷⁹ Véase la obra de Soros, George (2002): *Globalización*. Editorial Planeta, Barcelona, España.

*“La característica más destacada de la globalización es que permite que los capitales financieros se muevan libremente; en contraste, el movimiento de las personas sigue fuertemente regulado. Debido a que el capital es un ingrediente esencial de la producción, los distintos países deben competir para atraerlos; eso inhibe su capacidad para regularlos e imponerles tasas. Bajo la influencia de la globalización, el carácter de nuestra economía y las disposiciones sociales han sufrido una transformación radical. La capacidad de movimiento del capital debilita la capacidad del Estado para ejercer control sobre la economía. La globalización de los mercados financieros, ha hecho que el Estado del bienestar surgido después de la segunda guerra mundial, quede obsoleto porque la gente que necesita de seguridad social no puede dejar el país, pero el capital en que se basa el Estado del bienestar sí puede”.*⁸⁰ (Comillas y cursiva son nuestras).

Las ideas supra señaladas, indican claramente como el proceso globalizador induce a una competencia por la atracción del capital financiero, esencial para la dinámica del capital productivo, por lo que el primero se mueve con pocas restricciones en el mundo. El Estado carece de capacidad para controlarlos. De modo que las economías nacionales están expuestas a los movimientos del capital financiero, que en ocasiones suele salir y entrar de nuestras economías procurando fines extraños al desarrollo nacional, alimentando y gestando obviamente contextos de desequilibrios macroeconómicos de proporciones globales.

La globalización, en muchos países en desarrollo, en virtud de que desencadena el espíritu del capitalismo salvaje, ha golpeado sin piedad a millones de personas que en sus países disfrutaban de asistencia y seguridad social muy precarias; ha acentuado la distribución de rentas en el mundo en forma cada vez menos equitativa, pues la economía de mercado si bien es superior a la economía socialista en la generación de riquezas, acusa visibles fallas distributivas; y como se asienta principalmente en los mercados financieros globales y éstos muestran proclividad a la crisis, la globalización cabalga a cuesta con ésta.

⁸⁰ *Ibíd.*, p. 21.

El proceso globalizador va unido al aumento de la desigualdad y la exclusión en todo el mundo. Entendemos, con Manuel Castell, por exclusión social el proceso por el cual a ciertos individuos y grupos se les impide sistemáticamente el acceso a posiciones que les permitirían una subsistencia autónoma dentro de los niveles sociales determinados por las instituciones y valores en un contexto dado. *“El proceso de exclusión social –dice Castell- y la insuficiencia de las políticas reparadoras de integración social conducen a un cuarto proceso clave que caracteriza algunas formas específicas de las relaciones de producción en el capitalismo informacional: lo denomino integración perversa y hace referencia al proceso laboral en la economía criminal. Por economía criminal entiendo aquellas actividades generadoras de ingresos que son declaradas delito por las normas y, en consecuencia, perseguidas en un contexto institucional determinado (...) Ciertos segmentos de la población socialmente excluida, junto con individuos que eligen modos más rentables aunque peligrosos de ganarse la vida, constituyen un submundo del hampa cada vez más poblado, que se está convirtiendo en un rasgo esencial de la dinámica social en la mayor parte del planeta”*.⁸¹ (Comillas, cursiva y el punto suspensivo son nuestros).

Las diferencias, entre países ricos y países pobres, la globalización las ha profundizado. Del 1950 al 1992, estadísticas construidas por Maddison, confirman dicha aseveración: la media del PNB por habitante en Estados Unidos pasó de US\$9,573 a US\$21,558. El caso africano fue triste, pasa de US\$893 a US\$1,331. Las diferencias fueron abismales. Igualmente, más de mil millones de personas viven con menos de un dólar al día; cerca de mil millones de personas carecen de acceso a agua limpia; 826 millones sufren de malnutrición; 10 millones mueren todos los años a causa de la falta de atenciones médicas mínimas.⁸²

La creciente división, entre los poseedores y los desposeídos, ha dejado a una masa creciente en el Tercer Mundo sumida en la más abyecta pobreza, afirma Joseph Stiglitz. A pesar de los repetidos compromisos

⁸¹ Castells, Manuel (2001): *La era de la información*. Volumen 3. Fin del milenio. Tercera edición. Alianza Editorial, Madrid, España, p. 100.

⁸² Véase el PNUD (2001): *Informe sobre el desarrollo humano 2001*. New York.

sobre la mitigación de la pobreza en la última década del siglo XX, el número de pobres ha aumentado en casi cien millones. Esto sucedió al mismo tiempo que la renta mundial total aumentaba en promedio un 2.5 por ciento anual. La globalización no ha conseguido reducir la pobreza, pero tampoco garantizar la estabilidad. Las crisis en Asia y América Latina han amenazado las economías y la estabilidad de todos los países en desarrollo. La globalización y la introducción de la economía de mercado no han producido los resultados prometidos en Rusia y la mayoría de las demás economías en transición desde el comunismo hacia el mercado. Occidente aseguró a esos países que el nuevo sistema económico les brindaría una prosperidad sin precedentes. En vez de ello, generó una pobreza sin precedentes; en muchos aspectos, para el grueso de la población, la economía de mercado se ha revelado incluso peor de lo que habían predicho sus dirigentes comunistas.⁸³

1.2. Teoría del cambio institucional

El institucionalismo es un enfoque, que ve la vida económica influenciada por el contexto social, y en contraste con la economía neoclásica, considera a la conducta humana determinada más por factores sociales, que por deliberaciones individuales, al decir de S. Pressman, en su ensayo *Institucionalism*.⁸⁴ En efecto, el comportamiento humano depende de los hábitos, rutinas y costumbres de los actores económicos, representados en la economía doméstica, trabajadores, firmas comerciales, así como el gobierno. Sus hábitos, rutinas y costumbres son las reglas que ellos utilizan para tomar sus decisiones. Entiende S. Pressman, que las instituciones ayudan a explicar la conducta de consumo de la economía doméstica, nos ayudan a entender las decisiones de inversión de las firmas comerciales y cómo y qué tipo de política económica puede mejorar los resultados económicos.⁸⁵

⁸³ Véase Stiglitz, Joseph (2002): *El malestar en la globalización*. Editorial Taurus. Quinta edición, Madrid, España, pp. 27-48.

⁸⁴ Véase a Pressman, S. (2003): "Institucionalism". *Postkeynesian economics*. Printed in Great Britain, pp. 196-200.

⁸⁵ Véase a Pressman, S. (2003): op. cit., pp. 196-197.

*“Las INSTITUCIONES –nos dice, por otra parte, Douglas North- son las reglas del juego en una sociedad o, más formalmente, son las limitaciones ideadas por el hombre que dan forma a la interacción humana. Por consiguiente, estructuran incentivos en el intercambio humano, sea político, social o económico. El cambio institucional conforma el modo en que las sociedades evolucionan a lo largo del tiempo, por lo cual es la clave para entender el cambio histórico”.*⁸⁶
(Comillas y cursiva son nuestras).

El surgimiento de instituciones, que establezcan derechos de propiedad eficientes y garanticen su cumplimiento efectivo, es un elemento clave del crecimiento económico. En efecto, en esta investigación pensamos que el marco institucional, tanto formal como informal, es una premisa esencial en el proceso explicativo de lo que ha ocurrido en la República Dominicana, en términos de crecimiento económico y cambios estructurales. Pensamos en la necesidad de que exista un Estado de derecho, como factor clave en la dirección de proporcionar un sistema legal predecible que garantice los derechos de propiedad y proporcione apoyo institucional para el debido cumplimiento de los contratos que se suscriban; que facilite y consolide la operatividad de los poderes públicos, de modo que ninguno de ellos pueda ejercer hegemonías que conculquen las funciones de los otros; que edifique un poder judicial que inspire confianza.⁸⁷

Insistimos en que es muy “(...) importante para el funcionamiento adecuado del sistema capitalista...la existencia de un sistema de justicia imparcial y eficiente que resuelva rápidamente los conflictos y en función de sus méritos. Que todo conflicto sea mediado por una tercera parte, en palabras de North, que deje a todos los litigantes relativamente satisfechos. Si la justicia es corrupta y plagada de ineficiencia, habrá miles de negocios que nunca se llevarán a cabo, los seguros serán

⁸⁶ North, D. (1993): *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*. FCE, México, p. 13.

⁸⁷ Véase a Burgos, G. (2002): “Derecho y desarrollo económico: de la teoría de la modernización a la nueva economía institucional”. *Revista Economía Institucional*, Vol. 4, No. 7, segundo semestre/2002, Colombia.

prohibitivos y proliferarán los litigios que se resuelven de manera privada o mediante parajusticias; de nuevo, soluciones motivadas por la venganza y no por la justicia".⁸⁸ (Comillas, cursiva y el punto suspensivo son nuestros).

El marco institucional juega un rol fundamental para el logro del desarrollo económico-social. Llevar a cabo reformas económicas con el objeto de estabilizar las economías y propender hacia el crecimiento, sin realizar las correspondientes reformas institucionales, a la postre surgen cuellos de botellas que estrangulan los procesos de desarrollo iniciados. América Latina y especialmente la República Dominicana, fueron víctimas de estas fallas, cuando en el decenio de los ochenta aplicaron drásticas políticas de ajustes y llevaron a cabo reformas estructurales, que al poco andar se vieron obstruidas por instituciones añejas que ya no respondían a la nueva situación.

A dicho respecto, dice la CEPAL: *“En el decenio de 1990, se volvió a prestar a las instituciones la atención que habían merecido de los primeros economistas, con motivo de varios hechos ocurridos en esa época. El desempeño de las economías de África y América Latina fue inferior a lo esperado después de la adopción de reformas de mercado; y los escasos resultados alcanzados por varias economías en transición después de aplicar reformas de precios y programas de privatización revelaron que era necesario contar con instituciones apropiadas que guiaran y apuntalaran las actividades económicas. Las economías anteriormente de planificación centralizada, que carecían de instituciones para garantizar los derechos más básicos –sólidos derechos de propiedad y un fácil acceso a un tribunal justo- demostraron la función esencial que tienen las instituciones en las economías de mercado. La crisis financiera de Asia dio otra prueba más de la importancia de las instituciones, porque demostró que la liberalización financiera podía perturbar el funcionamiento de las industrias financieras existentes si no estaba acompañada de un conjunto adecuado*

⁸⁸ Kalmanovitz, S. (2003): “El neoinstitucionalismo como escuela”. Revista de Economía Institucional, Vol. 5, No. 9, segundo semestre/2003, Colombia, p. 200.

*de reglamentaciones financieras internas e internacionales y, en consecuencia, podía dar origen a una grave crisis económica. Por último, lo ocurrido en algunos países desde el final de la guerra fría ha revelado que existe una conexión entre instituciones débiles, luchas civiles, actividades bélicas y deterioro económico”.*⁸⁹ (Comillas y cursiva son nuestras).

El mercado constituye ya la forma principal de organización de la sociedad mundial. Pero si lo dejan actuar sin leyes, reglas y normas su dinámica puede ser devastadora para las clases sociales que se encuentran en la base de la pirámide de la formación social capitalista. “(...) *Hay varias instituciones que son esenciales para que los mercados funcionen adecuada y ordenadamente y para que se reduzcan sus imperfecciones. Las instituciones son necesarias para garantizar que la gente controle suficientemente el rendimiento de las actividades y los activos humanos y no humanos. Sin este control, hay menos incentivos para que la gente emprenda actividades productivas e invierta en ellas y para inventar y utilizar nuevas tecnologías...El imperio de la ley, los contratos y los derechos de propiedad transparentes hacen que las transacciones puedan realizarse a menor costo en forma más predecible. Sin estos derechos, no es posible negociar ni cumplir con eficacia las transacciones que implican lugares o períodos diferentes. Las instituciones aseguran que quienes no cumplen un contrato son sancionados, lo que tiene un efecto disuasorio. Sin los derechos de propiedad no son seguros, por ejemplo porque los contratos no se hacen cumplir debidamente y hay riesgo de expropiación, se perjudican sobre todo las inversiones irreversibles en capital físico y capacidad innovadora”.*⁹⁰ (Comillas, cursiva y el punto suspensivo son nuestros).

Frente a la globalización que vive la economía mundial, la reforma institucional se hace ahora mucho más necesaria, puesto que las economías de todo el orbe y particularmente las subdesarrolladas tienen una gran presión en los terrenos de la productividad, la competitividad y

⁸⁹ CEPAL (2000): *Estudio económico y social mundial, 2000*. Naciones Unidas. Impreso en Nueva York, p. 250.

⁹⁰ *Ibíd.*, p. 252.

el combate a la pobreza, magnas tareas incumplibles en contextos caracterizados por el reinado de instituciones anacrónicas, que pueden y deber ser reformadas por los Estados soberanos y los ciudadanos conscientes del mundo. En el caso particular de la República Dominicana, justamente de lo que se trata es de entender el cambio histórico que ha ocurrido en el proceso de definición de las políticas económica y social, pasando por entender el cambio experimentado, en el período 1950-2000, por las instituciones, relacionadas con las mencionadas políticas, que permanentemente han estado sometidas a cambios incrementales y discontinuo. Incrementales, en la medida que se han verificado ajustes marginales al conjunto de reglas y normas que constituyen el marco institucional dominicano; discontinuo, en la medida que el cambio institucional ha provenido de eventos muy compulsivos: ajusticiamiento de Trujillo (1961), la Revolución de Abril de 1965, la intervención norteamericana de 1965, la crisis electoral de 1994 y otros.

1.3. Teoría y política económica

Evolución de la política económica. Hace ya un buen tiempo, que el profesor Emilio de Figueroa, escribió: “*La política económica pretende estudiar la naturaleza, las funciones y los límites de la intervención del Estado en la vida económica, utilizando los esquemas de la teoría económica pura (...)*”,⁹¹ (comillas, cursiva y el punto suspensivo son nuestros), con lo que se presume que la política económica no opera en la realidad de manera ciega y empirista; más bien lo hace guiándose por una luz teórica conforme avanza el análisis económico, particularmente desde Smith hasta la actualidad.

También podemos decir, con Argandoña, Gámez y Mochón, que la política económica es “*(...) toda actuación del gobierno dirigida a influir en la trayectoria temporal de alguna variable económica. Implica, pues: 1) una situación deseada; 2) un estado de cosas cuya evolución pasada, situación presente o expectativa futura no coincide con aquel*

⁹¹ Esta conceptualización de Política Económica, del profesor Emilio Figueroa, aparece en el prefacio a la edición española, que él le escribiera a la obra del profesor Eraldo Fossati (1961), *Política económica racional*, p. XIII.

desideratum, y cuya modificación constituye el objetivo último de la política; 3) un conjunto de instrumentos (variables económicas que el gobierno puede manipular para conseguir su objetivo), así como 4) la capacidad (legal y técnica) y la voluntad de hacerlo".⁹² (Comillas, cursiva y el punto suspensivo son nuestros).

Por otra parte, en las aportaciones teóricas de los economistas clásicos hay destellos importantes de política económica, pues identificaban metas y objetivos generales que debían ser alcanzados. En el proceso histórico de la formación de la fuente teórica de la política económico-social, en el mundo neoclásico de la economía, se destacan Marshall, Pigou y Pareto.

Demanda, utilidad y excedente del consumidor se entrecruzan, en Marshall, para justificar la intervención fiscal del Estado en la economía y definir políticas económico-sociales, mediante la imposición de gravámenes y la concesión de subsidios, conforme la industria operara con rendimientos crecientes a escala (subsidios) o rendimientos decrecientes a escala (impuestos), con la finalidad de aumentar el grado de bienestar de la sociedad, mediante la provisión de bienes públicos. Las economías externas, concepto muy fundamentado por Marshall y posteriormente por Pigou, jalonan la definición de políticas económicas. Si una empresa con su actividad contamina el medio ambiente, perjudicando a la sociedad y su entorno, operando con un costo privado marginal inferior que su coste social marginal, se le debe gravar dicha actividad productiva, a consecuencia de la cual aumenta su precio de venta, disminuye la cantidad vendida y por consiguiente se restringe su oferta, operando con un costo mayor que antes de la imposición. El bienestar de la sociedad aumenta.

La fundamentación teórica, en el campo de las políticas públicas, cobró un nuevo impulso con las contribuciones del economista italiano, Wilfredo Pareto, quien basándose en el equilibrio general walrasiano⁹³,

⁹² Argandoña, A., Gámez, C. y Mochón, F. (1996): *Macroeconomía avanzada I. Modelos dinámicos y teoría de la política económica*. McGraw Hill, España, p. 187.

⁹³ Difiere del equilibrio parcial marshalliano, en que se fundamenta en la interdependencia de los mercados.

estableció las condiciones para un máximo de bienestar en los campos de la producción y del consumo. Para el primer campo, se presenta un óptimo paretiano cuando la tasa marginal de sustitución técnica entre cualquier par de factores tiene que ser la misma para todos los productores que utilicen ambos factores. Para el segundo campo, Pareto sugiere la igualación de las tasas marginales de sustitución entre cualquier par de bienes de consumo para dos individuos cualesquiera que consuman ambos bienes. Las políticas públicas desde la visión paretiana, constan de dos debilidades: la primera es que ignora el impacto distributivo de dichas políticas. Lo esencial en esta visión es el logro del óptimo aun cuando el mismo suponga un incremento de la renta de los más ricos que no vaya en contra de los más pobres. La segunda, refiérese a la aplicabilidad en la realidad económica, por cuanto cualquier propuesta de política que perjudique el estatus de un individuo o de un grupo de individuos no se puede aplicar ya que se alejaría de la situación óptima, prescrita como aquella donde no es posible mediante una reasignación de factores, mejorar a alguien sin empeorar, por los menos, a una persona.

La contribución teórica neoclásica, a la definición de políticas públicas, cierra su ciclo con el economista inglés Pigou, y su obra *La Economía del Bienestar*. Analiza la relación entre bienestar económico y bienestar social. El primero se logra con el incremento de la renta nacional y el segundo, mejorando la distribución de la renta; obtener uno y otro objetivos, constituye para Pigou, la misión cardinal de la política económica.

Ahora bien, la teoría tradicional de la política económica comenzó con la aportación realizada por Tinbergen en el decenio de los cincuenta, respecto al marco conceptual de la política económica cuantitativa y la formulación de lo que hoy se conoce como regla de Tinbergen.⁹⁴ Éste postuló la política económica como un proceso racional de elaboración que se expresa en la manipulación deliberada de un cierto número de

⁹⁴ Véase el trabajo de Febrero, R. (2000): “La moderna macroeconomía neoclásica y sus consecuencias para la formulación de la política económica”. Documentos de la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales de la Universidad Complutense de Madrid, INTERNET. Consultado en junio de 2005.

instrumentos para alcanzar unos determinados objetivos. En este enfoque se trata de establecer la lógica de las políticas racionales, mediante la interacción de objetivos e instrumentos. Su dinámica implica la asunción de los objetivos e instrumentos, bajo el precepto de que son hijos de procesos independientes y la edificación de una función de bienestar que recoja el estado de preferencias de la colectividad.

*“El análisis de Tinbergen ha conducido a la elaboración de políticas mixtas apropiadas en las que la política fiscal se combina con la política monetaria, la política de administración de la deuda, la política de precios y rentas, y así sucesivamente. Quizás, el trabajo más importante en esta línea sea el de Mundell (...), quien ha ampliado el principio de Tinbergen, indicando que no sólo necesitamos el mismo número de instrumentos políticos que de objetivos, sino también que cada instrumento debe asignarse al objetivo para el que es más eficiente”.*⁹⁵ (Comillas, cursiva y el punto suspensivo son nuestros).

Del enfoque teórico, de la teoría tradicional de la política económica, podemos derivar cuatro características principales: el agente gubernamental que ejecuta la política económica trabaja para el bien común; el gobierno conoce las demandas de bienestar de la población; el gobierno relaciona racionalmente instrumentos y objetivos de política económica; y el público reacciona pasivamente ante el cambio de política económica. Desafortunadamente esta concepción tradicional entró en crisis, en la medida que se ha comprobado que los gobernantes acceden al poder, en la mayoría de los casos, a resolver sus problemas particulares y de grupos; las políticas que aplican no van dirigidas a maximizar el bienestar de la población; a menudo el número de instrumentos es inferior que el número de objetivos imprimiéndole cierta inconsistencia a la política económica; y el público tiende racionalmente a anticipar los cambios de política que se propone materializar el gobierno.⁹⁶

⁹⁵ Shaw, G. (1974): *Política fiscal*. Editorial Vicens-Vives, Barcelona, p. 37.

⁹⁶ Véase a Argandoña, A., Gámez, C. y Mochón, F. (1996): op. cit., pp. 188-191.

Igualmente, Tinbergen asoció la política económica con la planificación. Decía que se suele usar la palabra 'planificación' para referirse a la elaboración técnica de los medios necesarios en la ejecución de una política que ya está asumida como tal. Y replicaba que este empleo de la palabra, no obstante, oscurecía un elemento importante del concepto de planificación: lejos de ser un a priori, una política económica también necesita ser planificada o, si se quiere, diseñada.⁹⁷

Por su parte, Tobin,⁹⁸ aducía en el decenio de los cincuenta, que a los fines de la teoría y política económica predominaba una mentalidad cíclica, que obstruía su ascenso en lo que concierne a la definición del objetivo de pleno empleo y la articulación de enfoques teóricos que insuflaran nuevos bríos a la misma. Era un momento que se pensaba que las fases del ciclo ocurrían de forma natural y que en cierta medida era estéril tratar de evitarlo mediante la ejecución de políticas anticíclicas. Es en medio de estas circunstancias que el esquema teórico de la síntesis neoclásica, pare la denominada Nueva Economía, que habría de luchar en contra de la denunciada mentalidad de postración ante el ciclo. Argumentaba la Nueva Economía la posibilidad de aplicar una política gubernamental que mantuviera el curso de la actividad económica dentro de unos límites cercanos al camino marcado por una tasa constante de crecimiento real y por una tasa de desempleo, también constante; ideó el concepto de PNB potencial real que contrastado con el efectivo, le permitía precisar la pérdida ocasionada en la producción por el subempleo de los recursos productivos; orientó hacia la articulación de las políticas monetaria y fiscal; y orientaba el esfuerzo productivo de la nación hacia el crecimiento del producto, procurando un combate efectivo de la recesión.

Mas, los efectos de la guerra de Vietnam, en el cuerpo económico estadounidense, el cuantioso déficit fiscal gubernamental, el creciente

⁹⁷ Véase el trabajo de Tinbergen, J. (1959), que lleva por título “Los problemas de la planificación económica”. Biblioteca de la Universidad Complutense de Madrid. INTERNET. Consultado en junio, 2005.

⁹⁸ Tobin, J. (1972): “La nueva economía diez años después”. En *Política Económica*. Madrid, p. 177.

deterioro de la balanza de pagos y la imposibilidad de sostener la libre convertibilidad del dólar en oro, una de las piedras angulares del sistema monetario internacional, surgido de Bretton Wood, hundan la Nueva Economía, de estirpe keynesiana.

El profesor Andrés Fernández (1999), en su trabajo *“Una reflexión general sobre los fundamentos teóricos de la política económica en la actualidad”*, imputa el eclipse del keynesianismo, en el decenio de los setenta, a los cambios bruscos que se operaron en la coyuntura económica mundial, a causa de la crisis del petróleo y la consecuente emergencia del novísimo fenómeno de la stagflation, el cual desbordó el potencial explicativo de la ecuación de Phillips originaria, *“(…) desembocando la situación en una puesta en cuarentena de la política económica al conferirles a los agentes la capacidad de anticipar las actuaciones de los gestores públicos”*.⁹⁹ (Comillas, cursiva y el punto suspensivo son nuestros).

Luego, empieza a ejercer una larga hegemonía el esquema teórico monetarista, que para los fines de definir el rumbo de la política económica, formulaba las siguientes proposiciones: las tasas de crecimiento pasado de la cantidad de dinero en circulación son los determinantes principales del aumento del PNB nominal; la política fiscal no influye apreciablemente en el PNB nominal; al fijar los tipos de interés nominales se tienen en cuenta las expectativas de inflación, por lo que son causas de la inflación; la cantidad de dinero en circulación debiera aumentar a un ritmo constante; la inflación es siempre y en todas partes un fenómeno monetario; el gasto público puede ser inflacionario o no. Será evidentemente inflacionario si se financia mediante la creación de dinero; la hipótesis de Phillips no aplica, lo que existe es una tasa natural de desempleo.¹⁰⁰

⁹⁹ Fernández, A. (1999): “Una reflexión general sobre los fundamentos teóricos de la política económica en la actualidad”. En *Fundamentos y papel actual de la política económica*. España, p. 37.

¹⁰⁰ Véase la conferencia de Friedman, M. (1970): “La contrarrevolución en la teoría monetaria”. En *Política Económica*. Madrid, pp. 243-272.

Por otra parte, con la incorporación del enfoque intertemporal y la introducción de la hipótesis de las expectativas racionales en los modelos macroeconómicos, la moderna macroeconomía neoclásica que comenzó su andadura en los años 70, y adquiere su apogeo en el decenio 1975-1985, conocida principalmente como macroeconomía de las expectativas racionales, sentó las bases de una nueva teoría de la política económica; y de hecho emerge en oposición a la teoría y política keynesianas, teniendo como líderes principales a Lucas, Sargent, Wallace y Barro.¹⁰¹

En dicho enfoque se destacan cinco características fundamentales: en primer lugar, un enfoque de equilibrio general, es decir, el análisis toma en consideración las interrelaciones existentes entre los distintos mercados de una economía; en segundo lugar, es un enfoque que supone una estructura de mercados perfectamente competitivos, con precios flexibles que aseguran la igualdad de la oferta y la demanda en todos y cada uno de los mercados; en tercer lugar, es un enfoque que parte de la presencia de agentes explícitamente optimizadores, esto es, que implica la derivación de las reglas de decisión de los agentes (sus funciones de oferta y demanda) a partir de la explícita consideración de sus preferencias y de sus conjuntos de oportunidades; en cuarto lugar, es un enfoque inter-temporal, es decir, los agentes no condicionan sus decisiones a los recursos disponibles únicamente en el momento presente, ni tampoco se muestran indiferentes ante el calendario de los acontecimientos económicos; y en quinto lugar, es un enfoque basado en la hipótesis de expectativas racionales de los agentes, es decir, que éstos hacen uso eficientemente de toda la información disponible que sea relevante para la toma de sus decisiones.

Sin lugar a dudas, este enfoque, constituyó un aporte muy interesante al marco teórico en que hubo de desarrollarse la política económica, pero se sustenta en algunos supuestos, arriba citados, que tienden a edificarle un lecho de rigor analítico con indiferencia por el realismo, como argüía

¹⁰¹ Véase al respecto el interesante trabajo de Fitzgbbons, A. (2003): “New Classical economics”, que aparece en *Post keynesian economics*, pp. 271-275.

Gordon.¹⁰² El presupuesto de la competencia perfecta, precios perfectamente flexibles, información carente de costos, que acompañan al modelo de equilibrio económico general walrasiano (según el cual concibe en equilibrio todos los mercados, pues el exceso de oferta o de demanda que se produzca en un mercado es corregido por el sistema de precios a través del déficit de demanda o de oferta que se produce en otros mercados), y que de hecho es adoptado por el enfoque intertemporal, lo hacen acreedor justamente del rigor analítico ausente de realismo.

De todas formas, el decenio de los setenta marcó el inicio de lo que sería una dilatada hegemonía del monetarismo, como base teórica de la política económica, para el resto del siglo XX. Esta hegemonía ha estado matizada por evidentes éxitos y evidentes fracasos. Éxitos, porque la inflación que azotaba a la economía mundial, finalmente fue sofocada. Fracasos, porque el desempleo en muchos países azota sin piedad sin que las políticas derivadas del monetarismo, puedan extirparlo.

La economía neokeynesiana, que también nace en el decenio de los setenta, tiene como argumento central de su teoría, el que salarios y precios no se ajustan rápidamente, de manera flexible, como aducen los enfoques clásico y neoclásico, por lo que entonces pone en cuestión la cualidad, supuestamente inherente a la economía de mercado, de tender automáticamente al equilibrio. Dicho enfoque distingue entre rigideces nominal y real. La primera, aducen, proviene de los precios del dinero, y la segunda, de las firmas que actúan para incrementar su eficiencia.¹⁰³

Vale la pena indicar la presencia de otros enfoques y modelos, que inciden en el proceso teórico explicativo de la política económica, tales como el del modelo del ciclo económico politizado, a través del cual se le da prioridad al objetivo político respecto al objetivo económico, sobre todo en circunstancias en que las fuerzas partidarias se disputan el

¹⁰² Gordon, R. (1975): “El rigor y el realismo científicos ante el cambio del entorno institucional”. En *Política Económica* (1979). Madrid, pp. 3-29.

¹⁰³ Véase el ensayo de Cornwall, W. (2003): “New keynesian economics”, que aparece en *Postkeynesian economics*, pp. 275-279.

gobierno en el proceso electoral, sus supuestos principales son: 1) las elecciones se resuelven en función de los valores de unas pocas variables, 2) el gobierno busca principalmente la reelección, 3) hay un intercambio a corto plazo entre inflación y desempleo (curva de Phillips), 4) y los agentes privados creen las promesas del gobierno; la teoría de la burocracia, que es un modelo de organización racional que caracteriza todas las variables involucradas, y el comportamiento de los miembros, aplicable a la fábrica y a todas las formas de organización. En este modelo se pretende hacer una adecuación de los medios a los objetivos perseguidos, con el fin de garantizar la máxima eficiencia; la teoría de los grupos, que forma parte de las teorías de alcance intermedio, pretende racionalizar el comportamiento del individuo aduciendo que éste toma normas de otras personas importantes como base de su propia apreciación.

Marchamos hacia el siglo XXI, ¿qué nos depara el porvenir en términos de teoría y política económica? En primer lugar, hay que consolidar el restablecimiento de la credibilidad de la teoría y política económica, de su crisis del decenio de los setenta, claro, siendo precavido frente al interés de imponer un “pensamiento único” en el campo que nos ocupa, abriendo nuevos horizontes sobre todo en lo que concierne a la modelización dinámica; en segundo lugar, es probable que se amplíen los caminos predictivos de la política económica, a través del avance que viene experimentando la Econometría y la cantidad y calidad de la información susceptible de ser reunida; en tercer lugar, la ciencia económica tiene que asignarle la mayor de las importancias al tema de los recursos naturales, la población mundial y las necesidades productivas; en cuarto lugar, hay que reflexionar y aplicar políticas destinadas a corregir la existencia del atraso y la desigualdad, muchas naciones y millones de seres humanos son hoy acosados por esos males;¹⁰⁴ y en quinto lugar, la teoría y la política económica tienen que prestarle la debida atención al problema del desempleo que abate a la economía mundial, particularmente a Europa y

¹⁰⁴Véase el trabajo de Pascual, J. (1998), “Ante el siglo XXI. Una reflexión...sobre la economía, desde la historia del pensamiento económico”, en *La política económica en el horizonte del siglo XXI*. España, pp. 59-66.

a los países subdesarrollados, ocasionando costos económicos cuantiosos.¹⁰⁵

Características de la política económica. Para definir y aplicar políticas económicas, se debe observar el marco restrictivo que a escala mundial impone la globalización de la economía capitalista. Hace muchas décadas que Tinbergen en su investigación: *Hacia una economía mundial. Sugerencias para una política económica internacional*”, previó este problema. Escribió: *“La autonomía nacional en la elaboración de las políticas no es necesariamente la mejor forma de dirigir la evolución de la comunidad económica internacional. Se necesita una mayor centralización en lo que se refiere a determinados instrumentos de política económica. O bien el uso de estos instrumentos se coordina a escala internacional, o bien, aún mejor, dichos instrumentos son manejados por organismos supranacionales. La principal razón consiste en que estos instrumentos no pueden alcanzar su máxima eficacia si las decisiones son tomadas a escala nacional”*.¹⁰⁶ (Comillas y cursiva son nuestras).

El marco restrictivo globalizador, en la gestación de la política económica, emana esencialmente de los distintos grados de interdependencia económica que se van verificando entre los países, en los procesos de intercambio de bienes y servicios y factores de producción. Interdependencia que tiene su explicación en el abandono, por parte de las naciones del mundo, a edificar economías con tendencias autárquicas, en las que los conceptos de eficiencia, calidad y competitividad, no tienen una importancia decisiva. *“La existencia – asevera Carlos Arias- de, al menos ese cierto grado de interdependencia económica se constituye por sí mismo en una restricción para los*

¹⁰⁵ “Por lo que respecta a las características de este paro, se trata de un desempleo que afecta principalmente a los colectivos de jóvenes y de mujeres. De forma aproximada, la tasa de paro de los jóvenes suele duplicar a la tasa promedio global de paro (...)” (Raymond, J. -1998-: “El problema del desempleo”. En *La política económica en el horizonte del siglo XXI*. España, p. 71).

¹⁰⁶Tinbergen, J. (1965): *Hacia una economía mundial. Sugerencias para una política económica internacional*. Ediciones de Occidente. Barcelona, p. 200.

*procesos de formación de la política, pues las autoridades económicas nacionales se ven obligadas a tomar en consideración una diversidad de factores económicos y políticos que se fraguan más allá de sus fronteras. Así, no podrán ignorar la valoración que los agentes y los mercados del exterior hagan frente a la evolución de sus propias actuaciones, que se verán además influidas por presiones emanadas de los decisores políticos de otros países y de organismos internacionales”.*¹⁰⁷ (Comillas y cursiva son nuestras).

Es clave la apreciación de Carlos Arias, respecto a cómo se expresa la característica del proceso de formación de la política económica. Efectivamente, los agentes y los mercados del exterior, valoran la conducta de las autoridades locales respecto a las medidas de política económica que asumen. ¿Son racionales o irracionales?, ¿ayudan a conquistar y mantener los equilibrios macroeconómicos?, ¿cómo estas medidas contribuyen a mantener la estabilidad de precios?, si dichos agentes se forman juicios positivos sobre estas políticas, luego podrían adoptar posturas que vayan a favor de la economía en cuestión, sobre todo para el influjo de capitales financieros. Si por el contrario la percepción es negativa, la conducta a seguir será diferente, ocasionando probablemente daños al desenvolvimiento de la economía, referentes a la recepción de nuevos capitales, suscripción de tratados de libre comercio, entre otros. Asimismo, organismos internacionales como el Banco Mundial, el BID y el FMI, sistemáticamente van monitoreando la adopción de políticas económicas, en la mayoría de los países del mundo, las evalúan y las califican. Estas percepciones hoy tienen mucha influencia en los mercados de capitales y en las decisiones de inversión, por lo que se deben tomar muy en consideración a la hora de definir la política económica.

Particularmente en países pequeños, en vía de desarrollo, como la República Dominicana, la interdependencia económica aludida, es inviolable so pena de cosechar perjuicios imprevistos a la economía. Son

¹⁰⁷ Arias, C. (1996): *La formación de la Política Económica*. Editorial Civitas, Madrid, p. 187.

países que no tienen una incidencia decisiva en la formación del producto agregado mundial, en las exportaciones e importaciones de bienes y servicios, en la generación y recepción de capitales, por lo que entonces se ven en la obligación, no sólo de observar la interdependencia económica, sino incluso, de delinear conductas de sumisión al Banco Mundial y el FMI, para mantenerse en línea con las políticas que emanan de estos organismos financieros internacionales, que actúan en estrecha conexión con los intereses de los países de mayor desarrollo económico. En este caso no aplica la interdependencia, más bien predomina la dependencia económica. Es esta realidad que dicta la sumisión de dichos países para definir su política económica, en caso contrario los organismos financieros internacionales toman represalias: contracción del crédito, endurecimiento de los requerimientos para el ajuste coyuntural o estructural de la economía, etc.

F. Cardim, en su ensayo *Central Banks*, considera a éstos como instituciones que tienen asignadas múltiples funciones, cuya existencia, en algunos casos, es un producto espontáneo de la evolución histórica (como el banco central de Inglaterra) o es el resultado de una ingeniería social como en el caso estadounidense. En ambos casos, los bancos centrales fueron creados con el poder y la función de manejar la oferta de la moneda nacional. Los economistas ortodoxos vieron la principal responsabilidad del banco central en el control de la cantidad de dinero en circulación, para preservar su valor y poder. Para el keynesianismo, por otra parte, el banco central está en el deber de manejar la fuente de liquidez en una economía moderna, de modo que el sistema financiero opere de manera normal e igualmente debe actuar como banco prestamista, de última instancia, a favor de los demás bancos del sistema. El enfoque postkeynesiano, del rol que juega el banco central, parte de la existencia de una moderna economía de mercado, organizada alrededor de la presencia de contratos que envuelven dinero, adelantado por unos agentes económicos a favor de otros. Estos contratos crean obligaciones del deudor con el acreedor, digamos del banco comercial con el depositante, verbigracia, que a la postre tendrá que redimir; que el depositante se vea en un ambiente de confiabilidad, dependerá en gran

medida de que el banco central pueda desempeñarse como prestamista de última instancia en el sistema bancario.¹⁰⁸

Coincidimos con las puntualizaciones de F. Cardim, respecto a las funciones del banco central, analizadas a partir de distintos enfoques, y al mismo tiempo postulamos la necesidad del reconocimiento de la independencia del Banco Central y que, en el terreno práctico, actúe como tal.

*“La creación de un banco central independiente del gobierno es la respuesta de la nueva teoría institucionalista de la política monetaria como reforma de carácter institucional que resuelve el problema de la credibilidad de las políticas monetarias anti inflacionistas. La idea subyacente es la de un banco central con una función objetivo diferente de la del gobierno: el instituto emisor muestra una mayor sensibilidad a la inflación que la autoridad política. La minimización de la función de pérdidas de la autoridad monetaria posiblemente conduzca a la instrumentación de una política monetaria más adecuada independientemente de la fisonomía del gobierno”.*¹⁰⁹ (Comillas y cursiva son nuestras). En efecto, cuando hablamos de esta atribución del banco central queremos relacionarla con la facultad que ha de tener dicha institución para escoger el objetivo esencial de la política monetaria y para escoger los instrumentos que utilizará para alcanzar los objetivos previamente definidos. Tal independencia tiene que relacionarse con las formas de seleccionar el gobernador, cese y período de mandato del mismo; su rol en el proceso de conformación de la política económica; determinación de los objetivos que ha de perseguir y concreción de su papel como prestamista de última instancia del sector público.

Hay que advertir, que una cosa es que un banco central tenga independencia en la ley, y otra cosa es que tenga independencia en la práctica diaria. Se han efectuado investigaciones sobre esta problemática en Latinoamérica, resultando que la citada independencia tiene diversas

¹⁰⁸ Véase a Cardim, F. (2003): “Central Banks”. *Postkeynesian economics*. Printed in Great Britain, pp. 75-60.

¹⁰⁹ Arias, C. (1996): op. cit., p. 81.

gradualidades. *“Si el período de mandato del gobernador es más largo, si el poder ejecutivo tiene poca autoridad para nombrar o despedir al gobernador, si el banco dispone de una amplia autoridad para dictar la política monetaria e incluso oponerse al poder ejecutivo en casos de conflicto, y si la estabilidad de precios es una de sus metas, entonces la banca se considera más independiente... Los bancos que pueden prestar libremente dinero al gobierno o no tienen límite para ello, así como los casos opuestos a los anteriores, se clasifican como menos independientes”*.¹¹⁰ (Comillas, cursiva y el punto suspensivo son nuestros).

Cuando en la definición de la política económica se inobserva la señalada característica, se ponen de manifiesto los siguientes elementos: primero, ello ocurre generalmente en países poco institucionalizado (como la República Dominicana), donde el poder ejecutivo predomina sobre los otros poderes de la nación, en consecuencia, subsume al banco central a sus particulares intereses políticos, en ocasiones contradictorios con la necesidad de mantener un ambiente macroeconómico sano; segundo, se manifiesta frecuentemente la tendencia a darle vigencia al modelo del ciclo económico politizado, para definir la política económica, por tanto, el objeto central de ésta no es incidir en el curso de la economía, para alcanzar los mejores frutos a favor de la población, sino tomar medidas de política que garantice la continuidad en el poder del grupo gobernante; y tercero, la calidad profesional del banco central merma, dándole paso a políticas partidarizadas y populistas de contratación de personal de trabajo, lo que conspira contra la definición de políticas económicas que revelen la mayor calificación técnica.

El centro, tanto de la política económica como de la política social que aquí se perfilan, es el enfoque estructurado por la CEPAL denominado transformación productiva con equidad y desarrollo sustentable, según el cual se debe procurar el logro en paralelo del crecimiento económico y de la equidad. Transformación productiva encaminada al mantenimiento de

¹¹⁰ Alcántara, C. (2000): “Independencia de los bancos centrales latinoamericanos”. Comercio Exterior. Vol. 50, Núm. 1, México, p. 25).

los equilibrios macroeconómicos; la adaptación, generación y difusión tecnológica; y la inversión en recursos humanos y la generación de empleo de productividad creciente. Equidad dirigida a mejorar los procesos distributivos y elevar las condiciones de vida y de trabajo de la población; tal es el enfoque núcleo a utilizar. *“Para avanzar de un modo perceptible en las tareas sociales se requiere una concepción unificada de las políticas económicas y sociales, para así apoyar todas las formas de competitividad que estimulen la cohesión social, y viceversa. Una visión de este tipo no ignora los conflictos entre crecimiento y equidad que, en ocasiones, impone la práctica; más bien, trata de minimizarlos. Pero más que nada centra la reflexión en las numerosas complementariedades que pueden darse entre ambas dimensiones. Esto se refleja en la gestión macroeconómica, las políticas de desarrollo productivo, las políticas sociales y las interacciones entre todas ellas. Asimismo, ha de traducirse básicamente en instituciones que tornen creíbles para la sociedad los objetivos de crecimiento, estabilidad, equidad y competitividad”*.¹¹¹ (Comillas y cursiva son nuestras).

Los objetivos de política económica. Entre los objetivos de la política económica, se encuentra el pleno empleo. Y es que el desempleo ocasiona problemas sociales y costos económicos: baja en la producción de bienes y servicios; inseguridad financiera; pobreza y delincuencia; actividad criminal; rupturas familiares; suicidios, drogadicción y problemas mentales; malnutrición; desestabiliza las perspectivas de negocios; y se relaciona con baja innovación.¹¹² Por eso es tan importante el logro del pleno empleo.

En la economía clásica se considera el pleno empleo como un dato, aunque obviamente ello no implicaba que no hubiera paro. Incluso en una situación de pleno empleo existirá paro friccional o de transición, el paro que sí excluye es el involuntario. *“La teoría clásica sostiene que si se presenta paro involuntario las fuerzas económicas naturales tenderían a eliminarlo y a restaurar el pleno empleo. Las depresiones, por tanto,*

¹¹¹ CEPAL (1997): La brecha de la equidad. Santiago de Chile, p. 160.

¹¹² Véase a Forstater, M. (2003): “Unemployment”. *Postkeynesian economics*. Printed in Great Britain, pp. 374-379.

*pueden presentarse sólo con muy poca frecuencia y en este caso serían de corta duración ”.*¹¹³ (Comillas y cursiva son nuestras).

La base principal de la teoría clásica del empleo, es la denominada ley de Say, según la cual cuando se produce una mercancía, simultáneamente se incrementa la oferta y la demanda de mercancías en igual cantidad, de modo que la demanda agregada siempre será igual a la oferta agregada.

A inicios del siglo XX, dos puntos de vistas se disputaban el escenario del debate público, respecto al pleno empleo: el punto de vista marxista que con su teoría de la crisis y del ejército industrial de reservas, veía la imposibilidad de la economía capitalista de mantener el pleno empleo de la fuerza de trabajo; el otro, correspondiente al marginalismo, afín a la idea de que todo aquel que deseara trabajar al salario real de equilibrio lo encontraría. Con el advenimiento de la Gran Depresión del 1929, era muy duro justificar el punto de vista de que el desempleo era debido a las cambiantes preferencias de los trabajadores, a los excesivos salarios reales y rigideces temporales del mercado de trabajo; por lo que entonces, la política macroeconómica, en el período post segunda guerra mundial, se dirigió hacia el fomento del pleno empleo, en la mayoría de los países desarrollados occidentales, usando preferentemente políticas activas de aumento de la demanda agregada.¹¹⁴

“¿Qué significa pleno empleo? Tiene que ver –decía Mises- con un mercado laboral sin trabas, que no es manipulado por los sindicatos ni por el gobierno. En dicho mercado, los salarios para todo tipo de trabajo tienden a alcanzar un nivel en que todo aquel que quiere un puesto de trabajo puede conseguirlo y todo empleador puede contratar a todos los trabajadores que necesita. Si aumenta la demanda de mano de obra, el salario tenderá a ser mayor y si se necesitan menos trabajadores el salario tenderá a caer...El único método por el que se puede lograr una

¹¹³ Hagen, E. (1973): “La teoría de la determinación del nivel de producción y del empleo”. En *Lecturas de macroeconomía*. Compilador, M. G. Mueller. Impreso en España, p. 3.

¹¹⁴ Véase el ensayo de Mitchell, W. y Watts, M. (2003): “Full employment”. *Postkeynesian economics*. Printed in Great Britain, pp. 153-158.

*situación de pleno empleo es a través del mantenimiento de un mercado laboral libre, un mercado laboral sin trabas (...)*¹¹⁵ (Comillas, cursiva y el punto suspensivo son nuestros).

Hayek, en su estudio *¿Inflación o pleno empleo?*, decía que el “*(...) el concepto de pleno empleo ha llegado a identificarse con el máximo de ocupación que puede lograrse a corto plazo mediante la presión monetaria (...)*”¹¹⁶ (Comillas, cursiva y puntos suspensivos son nuestros).

Hayek, obviamente en sus argumentaciones teóricas desaprobaba esta forma de obtener el pleno empleo, pues consideraba que tal presión monetaria, si bien en el corto plazo podía contribuir con el ascenso del empleo de la fuerza de trabajo, en el largo plazo se constituía en una fuente de presión sobre los precios, lo que aceleraba la inflación.

Morton, en *Inflación, sindicalismo y pleno empleo*, plantea la hipótesis de que el sindicalismo activo es el principal obstáculo para el logro del pleno empleo. En este caso se auxilia de la Ley de Lewis, que valida el hecho de que las demandas salariales de los sindicatos tienden a exceder al incremento de la productividad física. En el corto plazo, podría ser que el aumento de los salarios reduzcan los beneficios, pero si los empresarios procuran mantener su tasa de beneficio, incrementarán los precios. Si por esta razón, los consumidores se ven compelidos a reducir la demanda, entonces a las empresas no le queda otro camino que disminuir el número de empleados, provocando desempleo. “*Luego los incrementos salariales por encima de la productividad son inflacionarios pero, todavía consistentes con el pleno empleo, si pueden reflejarse en incrementos de precios; son deflacionarios y producen desempleo, de no trasladarse al consumidor (...)*”¹¹⁷ (Comillas, cursiva y el punto suspensivo son nuestros).

¹¹⁵ Mises, L. (1993): *Política económica. Pensamientos para hoy y mañana*. El Ateneo Editorial. Buenos Aires, p. 68.

¹¹⁶ Hayek, F. (1976): *¿Inflación o pleno empleo?* Unión Editorial. Madrid, p. 122.

¹¹⁷ Morton, W. (1950): “Inflación, sindicalismo y pleno empleo”. En *Inflación*. Editorial TECNOS. Madrid, p. 83.

El enfoque proporcionado por los economistas, arriba citados, tienen en común el punto de vista de que para lograr el pleno empleo, es imprescindible que las fuerzas vivientes de la economía de mercado, operen en un ambiente de entera libertad. Empero, al respecto, existen muchas objeciones. M. Sawyer, en su ensayo *Economic policy*, considera que el fracaso de la política de *laissez-faire* en la economía de mercado, para generar el pleno empleo de la fuerza de trabajo, no obedece esencialmente a la existencia de rigideces o imperfecciones de la competencia monopolística o de uniones comerciales o sindicales que ejercen presión sobre variables claves de la economía. No. La explicación reside en la tendencia inherente de la economía de mercado a la inestabilidad, al boom y al crack, al período de crisis; tiene su base en las dificultades de la economía de mercado para generar un nivel de demanda agregada consistente con el pleno empleo.¹¹⁸

Fue precisamente apoyado en ese *laissez-faire*, que emergió la ley de Say, conocida también como “ley de mercados”, formulada en el período clásico de la historia económica, según la cual no se puede surgir obstáculo alguno al crecimiento económico, derivado de un nivel insuficiente de demanda agregada, tal como nos ilustra C. Sardoni, en su ensayo *Say’s law*. Evidentemente esta ley fue desmentida por la Gran Depresión del decenio de los treinta del siglo XX, en la que se manifestó una insuficiencia de la demanda efectiva, para garantizar el pleno empleo de la fuerza de trabajo.¹¹⁹

En la economía neoclásica, el sistema de mercado tiende a utilizar todos los recursos productivos de manera plena. Tasas de interés, salarios y precios perfectamente flexibles constituyen el mecanismo que tiende a eliminar la situación de recursos inutilizados en el largo plazo. En la versión neoclásica de la ley de Say, si hay desempleo, los salarios se ajustan para incrementar la demanda de trabajo y ocurre lo mismo con la

¹¹⁸ Véase a Sawyer, M. (2003): “Economic Policy”. *Postkeynesian economics*. Printed in Great Britain, pp. 101-105.

¹¹⁹ Véase a Sardoni, C. (2003): “Say’s Law”. *Postkeynesian economics*. Printed in Great Britain, pp. 309-313.

tasa de interés para asegurar que el exceso de ingreso agregado por encima del consumo agregado, en el nivel de pleno empleo, será invertido, recobrando la economía el equilibrio. No existe el desempleo involuntario en el largo plazo, pueden manifestarse imperfecciones de mercado, interferencias gubernamentales que crean distorsiones, u otras rigideces institucionales.

En esta visión, la productividad de la fuerza de trabajo y el salario real, son dos variables muy importantes, puesto que explican en última instancia la postura que va a asumir la empresa respecto a la demanda de trabajo. Esta demanda, la empresa tiende a aumentarla como resultado de que caiga el salario real o aumente la productividad del trabajo. Por su parte, la oferta de trabajo va a depender en gran medida del salario real que perciba el trabajador; si tal salario aumenta, esto se constituye en un incentivo para el aumento de la oferta de trabajo.

La visión neoclásica, de la dinámica del mercado de trabajo, resulta absolutamente coherente tomando como fundamento los supuestos sobre los que se edifica. Mas, cuando estos supuestos experimentan cambios o no se verifican en la realidad bajo estudio, la aludida coherencia tiende a diluirse y la capacidad predictiva del modelo se podría reducir a su mínima expresión. Precios y salarios completamente flexibles, es un supuesto esencial en la visión neoclásica, pero resulta que su realismo depende mucho de que el mercado sea de competencia perfecta, donde la ley de la oferta y la demanda opera sin contratiempo alguno. Ahora, cuando la realidad es otra, cuando ésta es contextualizada en un ambiente de competencia imperfecta, donde la presencia de monopolios, duopolios, oligopolios, sindicatos, etc., cancela el idílico mundo de la competencia perfecta, entonces es muy difícil que tal flexibilidad de precios y salarios opere, originando una realidad totalmente distinta: inflexibilidad de los salarios, que va a impedir que el mercado de trabajo se vacíe.

El keynesianismo, en cambio, muestra la posibilidad de que el sistema de mercado no tienda a utilizar plenamente los recursos productivos, debido a la insuficiencia de la demanda efectiva. Argumenta que el ahorro es una función del ingreso y la inversión de la rentabilidad esperada del

inversionista, luego el ahorro no determina la inversión a través de las variaciones de la tasa de interés. La economía no tiende, de ninguna manera, automáticamente al pleno empleo. La visión keynesiana, hace alusión a la posibilidad de que la demanda de trabajo no sea suficiente para garantizar el pleno empleo de la fuerza de trabajo, lo que da lugar al surgimiento del desempleo, a causa de una demanda insuficiente de bienes y servicios. Se alude aquí, entonces, al principio de la demanda efectiva, que es muy importante en el enfoque keynesiano. Este principio, como correctamente lo explica M. Setterfield, en su ensayo *Effective demand*, concibe el nivel de la actividad económica (nivel de ingreso nominal agregado y nivel de empleo), determinado por el nivel de la demanda efectiva y ésta a su vez es determinada por la interacción de las funciones de oferta y demanda agregadas.¹²⁰

*“Si la demanda agregada es insuficiente, las empresas constatarán que no venden suficientes productos, que sus existencias aumentan, y decidirán reducir el nivel de producción (o algunas empresas, simplemente, desaparecerán del mercado). Este proceso, además tenderá a ser acumulativo. La desaparición de empresas o, más en general, la reducción de la producción de algunos bienes o servicios, producirá efectos negativos en los suministradores de bienes semielaborados y de materias primas, que también reducirán la producción. Como consecuencia, el empleo tenderá a reducirse y el paro tenderá a aumentar”.*¹²¹ (Comillas y cursiva son nuestras).

Desde el punto de vista keynesiano, entonces, el paro resulta de una demanda efectiva (consumo privado, consumo público, inversión privada e inversión pública) insuficiente. La economía podría estar en equilibrio (igualación de la oferta agregada y de la demanda agregada), sin lograr el pleno empleo de la fuerza de trabajo, por tanto el desempleo que se gesta en estas circunstancias es involuntario. De modo que para que se logre el pleno empleo, se amerita un aumento de la demanda agregada, que bien

¹²⁰ Véase a Setterfield, M. (2003): “Effective demand”. *Postkeynesian economics*. Printed in Great Britain, pp. 105-112.

¹²¹ Fina Sanglas, L. (2001): *El reto del empleo*. McGraw Hill, España, p. 79.

puede ser impulsada por el gasto público, aun en un contexto fiscal deficitario.

En Marx, el desempleo tiene varias funciones. Primera, provee a la economía de un fondo de mano de obra disponible, para cuando el ritmo de acumulación se incrementa; sirve para disciplinar a los trabajadores; tercera, presiona a la baja el salario. Marx postuló un conjunto de diferentes componentes del ejército de reserva de trabajadores. Así concibió la reserva latente, constituida por trabajadores que están fuera del mercado de trabajo; reserva estancada, que incluye a aquellos trabajadores que casi nunca obtienen trabajo; y la reserva flotante, integrada por trabajadores que flotan entre el empleo y el desempleo.

En la medida que el mundo fue ingresando en el decenio de los setenta, la familia keynesiana se escindió en el tratamiento del logro del pleno empleo, en una coyuntura de estanflación; surgiendo dos enfoques: el enfoque ortodoxo, arriba explicado y el enfoque neokeynesiano, que aboga por el diseño de “(...) *un conjunto de políticas monetaria y presupuestaria para mantener el gasto monetario total en bienes y servicios en una senda de crecimiento moderadamente creciente y sostenida, y frente a esta base de crecimiento sostenido de la demanda monetaria de productos del trabajo, diseñar un conjunto de instituciones que fijen los salarios para promover el volumen de empleo en cada empresa o agencia de empleo. Esto implica la elevación de los salarios donde quiera que haya necesidad de trabajadores y sea preciso atraer más trabajadores a la empresa en cuestión, y restringir cualquier elevación de salario donde quiera que haya trabajadores disponibles que pueden ser empleados para el empleo adicional (...)*”¹²² (Comillas, cursiva y puntos suspensivos son nuestros).

El enfoque monetarista, sobre este particular, sugiere que se alcanza el pleno empleo cuando el nivel de desempleo es compatible con un determinado nivel de precios estable, nivel de desempleo que probablemente será mayor que el mínimo histórico registrado. Más aún,

¹²² Meade, J. (1985): *Estanflación*. Editorial Vicens-Vives. Barcelona, p. 155.

arguye que el pleno empleo viene definido en términos de la tasa natural de desempleo, la cual se identifica como la tasa a la que la inflación es correctamente prevista. El precio que se paga por conseguir un nivel de desempleo inferior a la tasa natural es un incremento de la tasa de inflación, que continuará acelerándose a menos que el nivel de desempleo regrese a su tasa natural. De hecho la propuesta monetarista sobre pleno empleo, iba dirigida a impugnar la hipótesis de Phillips, que extraía la siguiente conclusión: “(...) *si la demanda agregada hubiese tenido el valor necesario para mantener estables los precios de los productos, el nivel de desempleo hubiese sido un poco inferior al 2.5%. Si, como se recomienda a menudo, la demanda hubiese tenido el valor necesario para mantener estables los salarios, el desempleo asociado hubiese sido de un 5.5%*”.¹²³ (Comillas, cursiva y el punto suspensivo son nuestros).

De hecho Phillips y los keynesianos se asían al precepto de la insuficiencia de la demanda efectiva. En cambio el monetarismo insistía en que lo que se debe observar, para el logro del pleno empleo, es la tasa natural de desempleo, que resulta del equilibrio en el mercado de trabajo cuando la oferta y la demanda, en dicho mercado, se igualan.¹²⁴

Durante los decenios de los cincuenta y sesenta, el clamor monetarista, sobre la nocividad de buscar el pleno empleo a costa de incitar la inflación, no encontraron eco, pero en el decenio de los setenta cuando el modelo de producción capitalista experimenta un viraje de gran significación, en los campos productivo, tecnológico, financiero, mercadológico e institucional, el keynesianismo sufre reveses de consideración en ocasión de la estanflación y entonces el monetarismo pasa a jugar un rol de primer orden en esta problemática. En el interregno que va desde el 1970 al 1989, podemos aseverar que el objetivo de pleno empleo, ya no desempeñaba una función clave en la política económica, debido a que la inflación devoraba a las economías del mundo (tanto desarrolladas como subdesarrolladas). La consecución de la estabilidad de

¹²³ Phillips, A. (1958): “Desempleo y tasas salariales”. En *Inflación*. Editorial TECNOS. Madrid, p. 219.

¹²⁴ Véase el citado libro *Desempleo e innovación tecnológica*, de Freeman, C.; Clark, J.; y Soete, L., pp. 25-34.

precios se convirtió en el centro, el objetivo central. Particularmente en la periferia del sistema capitalista mundial, se aplicaron severas políticas de estabilización económica para liquidar la inflación. Sin embargo en la última parte del siglo XX, ha resurgido con mucha fuerza el problema del desempleo, el cual se ha convertido en un fenómeno crónico en una diversidad de países, recolocando por necesidad la obtención del pleno empleo como uno de los objetivos cardinales de la política económica.¹²⁵

Finalmente, debemos decir que otras teorías tratan también de explicar el funcionamiento del mercado de trabajo, tales como las teorías institucionalistas, los mercados internos de la empresa y dualidad del mercado de trabajo. La primera argumenta que la presencia de sindicatos en los mercados de trabajo y la firma de pactos colectivos entre las empresas y los trabajadores, distorsionan el supuesto carácter competitivo del mercado de trabajo; la segunda, supone un mercado de trabajo externo, en el cual las empresas concurren competitivamente para captar los trabajadores más cualificados, pero cuando el trabajador es contratado, emerge otro mercado: de naturaleza interna donde no predominan las fuerzas competitivas de la oferta y la demanda; y la tercera, similar a la anterior, supone dos mercados, uno primario (en el cual hay buenos empleos: seguridad, salarios elevados, intensividad en tecnología y capital, etc.), y otro secundario (en el cual hay malos empleos: precariedad, inseguridad, bajos salarios, intensividad en mano de obra, etc.).

Finalmente, ¿cómo combatir el desempleo? Las políticas dirigidas a afrontar el desempleo, tienen que reconocer dos problemas centrales: uno, el problema de la demanda efectiva; dos, el problema estructural. La

¹²⁵ Investigadores como Bruno Jossa y Marco Musella, en su obra *Inflation, unemployment and Money. Interpretations of the Phillips curve*, consideran que la crítica monetarista de la curva de Phillips jugó un papel importante en el debate sobre teoría y política económica en los años 70, pero que en cambio el concepto de tasa natural de desempleo y la asunción de una política de demanda administrada (de estirpe keynesiana), fueron inútiles para hacer progresar rápidamente el debate académico. La reinterpretación de la curva de Phillips por los neokeynesianos en el decenio de los setenta no impactó la política gubernamental occidental. No es sino en el decenio de los noventa cuando estas propuestas cobran cierto ímpetu.

política keynesiana tradicional usaba preferentemente políticas fiscal y monetaria, para estimular el sector privado hacia el pleno empleo, lo que resuelve el problema de la insuficiencia de la demanda efectiva, no así la necesidad del cambio estructural, puesto que éste implica la obtención de elevados niveles de utilización en la capacidad de producción de la economía. Algunos postkeynesianos proponen el uso de políticas de ingresos, otros la promoción de trabajos públicos y la socialización de la inversión.¹²⁶

El esquema teórico keynesiano de la inflación, colocó a flote dos variantes principales: enfoque de la inflación por la demanda y el enfoque de la inflación por los costes. El primero supone la flexibilidad de los precios de los bienes al nivel de pleno empleo. El segundo toma en cuenta que la inflación puede iniciarse por una subida excesiva en las tasas salariales, forzada por el poder monopolista de los sindicatos. Dice Paish, que en este enfoque los empresarios se ven obligados a aumentar los salarios, por encima del crecimiento del producto per cápita, luego, los empresarios para mantener el margen de beneficios se ven precisados a aumentar los precios; los elevados salarios permiten que los consumidores compren más que antes, a pesar de la subida de precios, mientras que los incrementos de precios inducen a posteriores demandas por parte de los sindicatos y así sucesivamente...¹²⁷

En igual tenor, en *El gap inflacionario* (extracto de *How to pay for the war*, escrito por Keynes en el 1940), es donde éste efectúa sus últimas aportaciones para el entendimiento del fenómeno de la inflación. “Keynes había explicado en *La Teoría General*, que cuando la igualdad entre la renta y el gasto se produce a menos del pleno empleo, dicho desempleo se mantenía por el exceso del ahorro sobre la inversión, de forma que la inflación podía surgir del hecho de que, bajo ciertas circunstancias, lo contrario fuese cierto. Luego, en el pleno empleo, podría haber un exceso de demanda sobre la oferta, que tendiese a subir los precios. Este desfase se acristianó como “el gap inflacionario”, al mismo tiempo, se intentó

¹²⁶ Véase a Forstater, M. (2003): op. cit., p. 378.

¹²⁷ Véase a Paish, F. (1968): “Desempleo y estabilidad de precios”. En *Inflación*. Editorial TECNOS, p. 164.

*proporcionar la base para que los incrementos en la imposición, eliminaran el gap y estabilizaran el nivel de precios (...)*¹²⁸ (Comillas, cursiva y el punto suspensivo son nuestros).

Por otra parte, la teoría postkeynesiana de la inflación es de naturaleza un tanto ecléctica, es multicausal, en el sentido que puede ubicar múltiples determinantes de la inflación, en oposición a la teoría ortodoxa que es esencialmente monocausal, al decir de J. Smithin, en su ensayo *Inflation*.¹²⁹ La primera enfatiza en la oferta monetaria endógena y la segunda en la oferta monetaria exógena. La segunda se fundamenta en la ecuación cuantitativa del dinero y concibe el dinero como neutral, pues el crecimiento de la oferta monetaria no influye sobre el crecimiento del producto real. En cambio el punto de vista postkeynesiano, particularmente el suscrito por J. Robinson, sustenta que el crecimiento del nivel general de precios proviene del crecimiento del nivel general de costos, tomando particularmente en cuenta una constelación de variables, tales como la relación entre las tasas dinero-salario y el producto por unidad de empleados, que se pueden ilustrar por la fórmula $P = k(W/A)$, donde: W = tasa promedio nominal de los salarios; A = productividad promedio del trabajo; k = cuota de beneficios. De acuerdo con esta fórmula, los precios se incrementarán si a su vez se incrementa la relación dinero-salario, si se incrementa la cuota de beneficios o si se reduce la productividad. Luego, si se supone una cuota de beneficio constante, es evidente que la inflación es causada principalmente por un incremento de la relación dinero-salario, mucho más rápido que el crecimiento de la productividad del trabajo.¹³⁰

En el decenio de los cincuenta se produce una resurrección del enfoque monetario de la inflación, teniendo como base la Universidad de Chicago y liderado por Friedman, mediante el cual retoma importancia el stock de dinero en el proceso inflacionario y se trata de validar la presunción de que la inflación es un fenómeno esencialmente monetario. De este modo,

¹²⁸ Ball, R. y Doyle, P. (1975): *Inflación*. Editorial TECNOS. Madrid, p. 11.

¹²⁹ Véase a Smithin, J. (2003): "Inflation". *Postkeynesian economics*. Printed in Great Britain, pp. 186-191.

¹³⁰ Véase a Smithin, J. (2003): op. cit., pp. 186-188.

Morton, en su ensayo *Inflación, sindicalismo y pleno empleo*, escrito en el 1950, postula dicho enfoque al identificar al incremento de la velocidad del dinero como la causa principal de la inflación de postguerra. Él decía: “(...) Dado que hemos renunciado a la esperanza de controlar la inflación amortiguada de la postguerra, reduciendo la cantidad de dinero o disminuyendo la velocidad por medio de una imposición drástica, trataremos de frenar la inflación exhortando y amenazando a los trabajadores y empresarios. Como consecuencia de ello, creció la errónea creencia de que el nivel de precios se determinaba por la espiral y la atención se centró, principalmente, en la negociación de salarios y beneficios, en vez de en la cantidad de dinero”.¹³¹ (Comillas, cursiva y el punto suspensivo son nuestros).

Más adelante, en el 1950, Milton Friedman, en su trabajo *Teoría y política monetaria*, reivindica aún más el stock de dinero como elemento central en la determinación del proceso de alza de los precios, retomando la teoría cuantitativa del dinero modificada. “Se ha desarrollado –decía– una versión moderna de la teoría cuantitativa y, como resultado de ello, ésta es más sofisticada y sutil que la anterior. Sin embargo, al igual que la versión anterior, concede gran importancia a la cantidad de dinero, como un determinante de los precios y, al igual que ella, es consistente con la experiencia secular”.¹³² (Comillas y cursiva son nuestras).

Al final del decenio de los cincuenta, irrumpe en escena la hipótesis phillipsiana de la explicación del tipo de cambio de la tasa salarial monetaria, por el nivel de desempleo y el cambio en el tipo de desempleo, excepto en, o inmediatamente después, los años en que se produjo una subida en los precios de las importaciones lo suficientemente rápida para compensar la tendencia de la productividad creciente a reducir el coste de la vida.¹³³ Para esta misma fecha, Mises, arreció la crítica monetarista

¹³¹ Morton, W. (1950): “Inflación, sindicalismo y pleno empleo”. En *Inflación*. Editorial TECNOS. Madrid, p. 78.

¹³² Friedman, M. (1959): “Teoría y política monetaria”. En *Inflación*. Editorial TECNOS. Madrid, p. 107.

¹³³ Véase Phillips, A. (1958): “Desempleo y tasas salariales”. En *Inflación*. Editorial TECNOS. Madrid, pp. 206-219.

contra Keynes y sus seguidores respecto al problema de la inflación. Mises, escribió: “*La inflación es una política... una política deliberada de gente [en clara alusión a Keynes y a los keynesianos] que recurre a ella porque la consideran un mal menor que el desempleo. Pero lo cierto es que, a plazo no muy largo, la inflación no cura el desempleo*”.¹³⁴ (Comillas y cursiva son nuestras).

En el decenio de los setenta la economía mundial, especialmente la economía capitalista industrializada, se vio afectada por un agudo proceso inflacionario. Las siete (7) economías más grandes de la OCDE, desde fines del decenio de los sesenta, la tasa de inflación comenzó a incrementarse rápidamente y al concluir la primera mitad de los 70 ya la tasa de inflación era de dos dígitos, hasta iniciarse el decenio de los ochenta; pero ocurrió lo mismo con la tasa de desempleo de la fuerza de trabajo que aumentó raudamente. Había, pues, entrado en escena el fenómeno de la stagflation (estancamiento e inflación, en altos niveles, simultáneamente), a contrapelo de que en todo el período que siguió a la conclusión de la segunda guerra mundial, se puso de manifiesto una relación negativa entre la tasa de inflación y la tasa de desempleo, formalizada en la curva de Phillips, como parte integral de la macroeconomía postkeynesiana, nos dice J. Cornwall, en su ensayo *Stagflation*.¹³⁵

De modo que el aumento simultáneo de las tasas de inflación y desempleo, constituyó un serio desafío para el dominio ejercido por la macroeconomía keynesiana y un estímulo, por consiguiente, para la emergencia de un enfoque radicalmente diferente. La stagflation, constituyó la prueba definitiva, de acuerdo a la macroeconomía de las expectativas racionales, de los desperfectos fundamentales de la teoría keynesiana, como herramienta de aplicación a la realidad y pronóstico económicos.

¹³⁴ Mises, L (1993): Política económica. Pensamientos para hoy y mañana. El Ateneo Editorial. Buenos Aires, p. 70.

¹³⁵ Véase a Cornwall, J. (2003): “Stagflation”. *Postkeynesian economics*. Printed in Great Britain, pp. 322-327.

Es así como la explicación monetarista, desplazó las distintas variantes keynesianas interpretativas de la inflación y emerge la escuela de las expectativas racionales. Sargent, en su obra *Expectativas racionales e inflación*, nos aporta la mejor explicación de este enfoque para explicar la inflación: “*Una concepción alternativa, según la teoría de las expectativas racionales, niega que exista una inercia inherente en el proceso actual de inflación. Esta concepción sostiene que las empresas y los trabajadores han llegado a esperar unas tasas de inflación elevadas en el futuro y que, en vista de esas expectativas, llevan a cabo negociaciones inflacionarias. Sin embargo, la razón que lleva a las personas a esperar elevadas tasas de inflación en el futuro es, precisamente, que las políticas monetarias y fiscales del gobierno, actuales y en perspectiva, autorizan esas expectativas (...) Por tanto, (...) es la política gubernativa a largo plazo, de grandes déficit y de elevadas tasas de creación de dinero, lo que impulsa la tasa de inflación (...)*”¹³⁶ (Comillas, cursiva y puntos suspensivos son nuestros).

La consecución de los objetivos de estabilidad de precios y pleno empleo, está relacionada con sectores internos de la economía. En cambio, el equilibrio de la balanza de pagos es relacionado con el sector externo de la economía. De manera que con el logro de esos tres objetivos esenciales, se considera que la economía goza de equilibrio tanto interno como externo.

“*La balanza de pagos de un país registra los pagos y los ingresos procedentes del exterior. Cualquier transacción que se traduzca en un pago al exterior es anotada en la balanza de pagos como un débito y se le acompaña con un signo negativo (-). Cualquier transacción que se traduzca en un ingreso procedente del exterior es anotada como un crédito y se le acompaña de un signo positivo (+)*”.¹³⁷ (Comillas y cursiva son nuestras). Esta balanza está compuesta por dos cuentas, la corriente y la de capital. En la primera se registran las operaciones que

¹³⁶ Sargent, T. (1989): *Expectativas racionales e inflación*. Alianza Editorial. Madrid, pp. 56-57.

¹³⁷ Krugman, P. y Obstfeld, M. (1995): *Economía Internacional*. McGraw Hill, España, p. 385.

están relacionadas con la compra y venta de bienes, servicios y la generación de rentas, así como las transferencias unilaterales corrientes. En la segunda se registran las operaciones que se refieren a inversiones directas, inversiones de cartera, préstamos y variación de reservas internacionales.

Desde el punto de vista contable, la balanza de pagos siempre está en equilibrio, por aquello de la contabilidad de partida doble, por tanto, el total de débitos tiene que ser igual al total de créditos. Esto, sin embargo, no quiere decir que la balanza de pagos no experimente desequilibrios económicos, sobre todo en su cuenta corriente.

Las operaciones, que se registran en la balanza de pagos, se clasifican en autónomas (ejemplo, las exportaciones de bienes y servicios, transferencias unilaterales, inversión directa y la inversión de portafolio) y de ajuste (ejemplo, venta de oro o de monedas extranjeras, por parte del Banco Central; préstamos recibidos por las autoridades monetarias domésticas de parte de gobiernos extranjeros con la finalidad de llenar una brecha entre los ingresos y pagos autónomos). Cuando el balance de las transacciones autónomas es cero (es decir, cuando los pagos autónomos son iguales a los ingresos autónomos), la balanza de pagos está en equilibrio. Por su parte, cuando la suma de los ingresos autónomos (créditos) es mayor que la suma de los pagos autónomos (débitos), existe un superávit, y cuando la suma de los ingresos autónomos es menor que la suma de los pagos autónomos, existe un déficit. En cada caso, la medida contable del desequilibrio (superávit o déficit) está dada por la diferencia entre la suma de los ingresos autónomos y la suma de los pagos autónomos.

El saldo exterior, en el plano macroeconómico, se deriva de la identidad base de una economía abierta: $Y = C + I + G + X - M$. Donde, Y representa el ingreso nacional, C el consumo privado, I la inversión privada, G el gasto público, X las exportaciones de bienes y servicios, y M las importaciones de bienes y servicios. La absorción de los residentes se expresa como: $A = C + I + G$. Sustituyendo en la identidad del saldo exterior, tenemos: $Y = A + X - M$; $Y - A = X - M$. Esta última expresión indica que cuando el gasto

interno (absorción), supera al ingreso nacional, entraña automáticamente un déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos. Si deducimos los impuestos netos de transferencias internas (T) y añadimos las transferencias netas internacionales corrientes (R) tendremos: $Y+R-T=C+I+(G-T)+(X+R-M)$. Donde $Y+R-T$, es la renta disponible de los residentes; $G-T$, es el saldo presupuestario; y $X+R-M$, saldo por cuenta corriente.

Si además tomamos en cuenta que el ahorro es, $S= Y+R-T-C$, se infiere que $CC= (S-I)+(T+G)$. De modo que un déficit en cuenta corriente indica que el ahorro doméstico no es suficiente para colmar la inversión interna, o que los ingresos fiscales no son suficientes para financiar el gasto de gobierno.

Insistimos, “(...) el factor que puede estar asociado al déficit comercial es el déficit público. Para ello se parte de la conocida identidad contable de que el saldo de balanza por cuenta corriente es igual a la diferencia entre ahorro e inversión nacional, esto es, entre renta y gasto. La relación entre déficit público y déficit corriente -relación denominada como déficit gemelos- es bastante compleja, pero, en líneas generales, se puede decir que, dependiendo de la vía que se elija para financiar el déficit público, aquella puede desencadenar efectos negativos sobre el sector exterior, pues la financiación del desequilibrio presupuestario incidirá en la tasa de inflación, los tipos de interés, entre otras variables claves, lo cual afectará a la competitividad, el tipo de cambio, los movimientos de capitales.

“La balanza de pagos, puede ser afectada por desequilibrios temporales o por desequilibrios fundamentales. Un desequilibrio es temporal cuando la balanza de pagos es afectada principalmente por perturbaciones exógenas, como huelgas, ciclones que afectan la infraestructura de producción, etc. El desequilibrio fundamental viene determinado por perturbaciones de naturaleza crónica que tienden a perpetuarse en la economía tanto nacional como internacional, el cual requiere para ser subsanado la adopción de políticas de ajustes.

*“Estas políticas de ajustes se pueden fundar en dos mecanismos: un mecanismo de ajuste- precio y un mecanismo de ajuste-ingreso. El primero se asienta en la organización institucional del mercado de cambio; si en éste predomina un sistema de tipo de cambio flexible, el ajuste-precio opera a través de variaciones en la tasa de cambio. En cambio en un sistema de tipos de cambio fijo, el ajuste-precio funciona a través de cambios en nivel de precios (es decir, inflación y deflación general). El segundo, parte de la idea de que el comercio internacional es una vía para la transmisión de los ciclos de los negocios entre los países; y en adición supone que las perturbaciones en la balanza de pagos que afectan el flujo circular del ingreso dan lugar a cambios en el ingreso nacional que tienden a generar ajustes parciales en la balanza de pagos”.*¹³⁸ (Comillas, cursiva y el punto suspensivo son nuestros).

En la interpretación teórica de la balanza de pagos, tradicionalmente se han enfrentado dos enfoques distintos el keynesiano y el monetarista. El primero considera que la variable monetaria incide sobre la balanza de pagos de manera indirecta. Si la variable monetaria cambia, aduce el keynesianismo, puede impactar variables reales como la inversión, que al aumentar o disminuir contribuye a acrecentar o reducir la renta nacional, vía el multiplicador de inversión. Y como las importaciones constituyen una variable dependiente de la renta, igualmente se verá impactada y consecuentemente la balanza de pagos. El segundo considera que la variable monetaria incide directamente sobre la balanza de pagos. Si dicha variable cambia puede afectar la tasa de interés que a su vez, incide sobre el tipo de cambio y éste sobre las importaciones y las exportaciones.

Las teorías con ribetes científicos explicativas del crecimiento económico, comienzan fundamentalmente con Adam Smith y su obra cumbre *Investigación sobre la naturaleza y las causas de la riqueza de las naciones*. Smith, hizo de la división del trabajo el núcleo de su teoría

¹³⁸ Gutiérrez, H. (2003): Desajustes fiscales y su impacto en la cuenta corriente: una aproximación al proceso de ajuste externo de la economía dominicana. En *Nueva literatura económica dominicana*. Premios de la biblioteca “Juan Pablo Duarte” 2003. Colección del Banco Central de la República Dominicana. Santo Domingo, R.D., p. 30.

del crecimiento económico.¹³⁹ De acuerdo a Adam Smith, la división del trabajo genera tres ventajas, que a su vez impulsan el crecimiento económico, a saber: en primer lugar, el aumento de la habilidad del trabajador necesariamente amplía la cantidad de trabajo que puede realizar, y la división del trabajo, al reducir la actividad de cada hombre a una operación sencilla, y al hacer de esta operación el único empleo de su vida, inevitablemente aumenta en gran medida la destreza del trabajador; en segundo lugar, la ventaja obtenida mediante el ahorro del tiempo habitualmente perdido al pasar de un tipo de trabajo a otro es mucho mayor de lo que podríamos imaginar a simple vista; y en tercer lugar, todo el mundo percibe cuánto trabajo facilita y abrevia la aplicación de una maquinaria adecuada (...). La invención de todas esas máquinas que tanto facilitan y acortan las tareas derivó originalmente de la división del trabajo. Es mucho más probable que los hombres descubran métodos idóneos y expeditos para alcanzar cualquier objetivo cuando toda la atención de sus mentes está dirigida hacia ese único objetivo que cuando se disipa entre una gran variedad de cosas.¹⁴⁰

Adam Smith, entendía también que la acumulación de capital en la sociedad, provocaba el crecimiento de la renta nacional. Aseveraba que así como la acumulación del capital debe ser, en la naturaleza de las cosas, previa a la división del trabajo, el trabajo puede ser más subdividido sólo en proporción a que el capital haya sido previamente más acumulado. Así mismo, de la misma manera en que la acumulación del capital es condición previa para esos grandes adelantos en las capacidades productivas del trabajo, dicha acumulación conduce naturalmente a esos adelantos.

El profesor Domar, en un estudio *Expansión y empleo*,¹⁴¹ postula criterios muy claros sobre el crecimiento, que en su esencia van a coincidir con ideas similares sobre el particular expuestas por Harrod y que éste admite

¹³⁹ Smith, A. (1999): *q*. Alianza editorial, Madrid, pp. 34-35.

¹⁴⁰ Véase la citada obra de A. Smith, pp. 37-39.

¹⁴¹ Este trabajo fue publicado en *The American Economic Review*, en el mes de marzo de 1947; en el 1966 aparece en el libro *Lecturas de Macroeconomía*, conjunto de artículos recopilados por M.G. Mueller.

en *Domar y la dinámica económica*¹⁴². Domar pone en cuestión la fe en la eficacia de la ley de Say, como resultado de la ocurrencia de la gran depresión de los años treinta. Escribía: “(...) *tanto los acontecimientos que se han producido como los debates teóricos que han tenido lugar, han demostrado que la oferta no crea automáticamente su propia demanda. Una parte de la renta generada por el proceso productivo puede no regresar al mismo: puede ser ahorrada o bien atesorada (...) En tal caso, el núcleo del problema constituye el deseo de atesorar de la gente. Si no se produjera atesoramiento seguramente podría mantenerse el empleo*”.¹⁴³ (Comillas, cursiva y el punto suspensivo son nuestros).

Procura, Domar, exponer las condiciones necesarias para el mantenimiento del pleno empleo durante todo un período, o más exactamente, la tasa de crecimiento de la renta nacional exigida por el mantenimiento del pleno empleo. “*Resumiendo (escribía el profesor Domar): el mantenimiento de un estado continuo de pleno empleo exige que la inversión y la renta crezcan a un porcentaje anual constante (o interés compuesto) igual al producto de la propensión marginal al ahorro por...la productividad media de la inversión*”.¹⁴⁴ (Comillas y cursiva son nuestras).

Por su parte, Solow, en su ensayo *El cambio tecnológico y la función de producción agregada*, escribía: “(...) *El nuevo elemento de interés que deseo exponer consiste en un procedimiento elemental para distinguir entre las variaciones de la producción per cápita debidas al progreso técnico y las provocadas por cambios en la disponibilidad de capital per cápita (...)*”¹⁴⁵, (comillas, cursiva y el punto suspensivo son nuestros), bajo el supuesto de que los factores son remunerados de acuerdo con su producto marginal. Solow, estableció una función de producción del tipo $Q = F(K, L, t)$, donde K y L representan los insumos de capital y trabajo

¹⁴² Publicado en el mes de septiembre de 1959 en *The Economic Journal*.

¹⁴³ Domar, E. (1947): “El cambio tecnológico y la función de producción agregada”. En *Lecturas de macroeconomía*. Compañía Editorial Continental, S. A., p. 290.

¹⁴⁴ Domar, E. (1947): op. cit. p. 296.

¹⁴⁵ Solow, R. (1957): “El cambio tecnológico y la función de producción agregada”. En *Lecturas de macroeconomía*. Compañía Editorial Continental, S. A., p. 339.

respectivamente, y la variable t , el tiempo, a través de la cual incluye el cambio tecnológico. En este tenor postulaba: *“Como se hará patente estoy empleando la expresión telegráfica “cambio tecnológico” para referirme a todo tipo de desplazamiento de la función de producción. Así pues, retardos y aceleraciones, mejoras en la calificación de la mano de obra y todo tipo de factores aparecerán como “cambio tecnológico”*.¹⁴⁶ (Comillas y cursiva son nuestras).

Frente a la visión neoclásica, que relaciona el cambio tecnológico con el crecimiento económico, en una perspectiva esencialmente estática, Schumpeter, interpretará dicha relación en una perspectiva dinámica, concibiendo el desarrollo económico como un proceso impulsado por factores endógenos y discontinuos, que emergen no en la esfera del consumo sino en la esfera de la producción. El desarrollo económico se ve impulsado por la aparición de nuevas combinaciones de factores de producción en un contexto de innovación. Y ésta no es sino la introducción de un nuevo bien, la introducción de un nuevo método de producción, la apertura de un nuevo mercado, la conquista de una nueva fuente de aprovisionamiento de materias primas, entre otros elementos. Consideraba que el agente económico que introducía la innovación era el empresario caracterizado por su capacidad emprendedora y su valor para lanzarse a constituir nuevas empresas en circunstancias muchas veces saturadas de incertidumbre.¹⁴⁷ En efecto, la teoría del crecimiento endógeno, la cual postula que el progreso técnico, esencial en el crecimiento, viene determinado de modo endógeno, debido a que dicho progreso técnico es impactado directamente por la generación de un mejor conocimiento de los hechos. Este nuevo conocimiento permite mejorar la situación de las empresas, lo que a su vez facilita el crecimiento en toda la economía.

¹⁴⁶ Solow, R. (1957): op. cit., p. 340.

¹⁴⁷ Vence Deza, X. (1995), en su obra *Economía de la innovación y del cambio Tecnológico*, expone no sólo el enfoque schumpeteriano del cambio tecnológico y la innovación, sino que también recorre con muchos éxitos los caminos de Marx, de la teoría evolucionista y de la teoría de la regulación, sobre el particular indicado.

En una perspectiva análoga, nos ilustra J. Courvisanos, en su ensayo *Innovation*, que la innovación puede ser definida como la aplicación de conocimientos a la técnica y productos comercialmente viables en la economía. Las técnicas pueden manifestarse en los campos tecnológicos u organizacionales; y a su vez la innovación se expresa a través de incrementos continuos, incrementos discontinuos basados en investigaciones, cambios de sistemas tecnológicos basados en cluster de innovación, y el cambio de paradigma económico- tecnológico esperado para el cambio estructural mayor.¹⁴⁸

Política económica latinoamericana. En el siglo XX, en el período predepresión, en América Latina y el Caribe, predominaba el modelo de crecimiento hacia fuera mediante el cual nuestras economías acumulaban divisas, para permitir el funcionamiento de los distintos sectores, sobre la base de la exportación de bienes primarios. Decía, A. Pinto, que: *“En el pasado, dentro del modelo de “crecimiento hacia fuera”, ajustándose a las conveniencias de esa variedad de crecimiento y a los cánones doctrinarios de la época, ella se reducía en lo principal a establecer ciertas condiciones básicas para su funcionamiento y a captar, por la vía fiscal, alguna fracción de los ingresos generados en el sector exportador-importador, que proveían la parte sustancial de los recursos para que el Estado cumpliera sus responsabilidades tradicionales”*.¹⁴⁹ (Comillas y cursiva son nuestras).

Entonces el librecambismo, irradiado por la potencia económica dominante, Gran Bretaña, constituíase en la guía para la formulación de la política económica latinoamericana y caribeña, por lo que la intervención del Estado latinoamericano en los asuntos económicos era muy limitada.

El estallido de la gran depresión en el 1929, cambia el curso de los acontecimientos de la economía mundial, en particular de las economías centrales. El automaticismo clásico fue hecho añicos por la depresión. Se

¹⁴⁸ Véase a Courvisanos, J. (2003): “Innovation”. *Postkeynesian economics*. Printed in Great Britain, pp. 191-196.

¹⁴⁹ Pinto, A. (1973): *Algunas cuestiones generales de la política económica en la América Latina*. FCE, México, p. 185.

vio muy claramente un problema de insuficiencia de la demanda efectiva que provocó el paro masivo de la fuerza de trabajo y cuya activación reclamaba la presencia activa del Estado. Éste en las economías centrales inicia una intervención masiva, a través del gasto público, llevando la economía hacia la fase de la recuperación del ciclo económico capitalista. El Estado latinoamericano, en imagen refleja, hace lo mismo, abandona el automaticismo clásico y ejerce una política económica más activa. Y en correspondencia con la nueva situación, sobre todo el estallido de la segunda guerra mundial, en la región se va estructurando un nuevo modelo de crecimiento denominado de crecimiento hacia dentro, tomando como eje la articulación de un proceso industrializador sustitutivo de importaciones.¹⁵⁰

En estas circunstancias, la política económica sectorial, cobró una importancia sin igual, habida cuenta de la necesidad de colocar el incipiente sector industrial como el eje fundamental del proceso de acumulación de capitales, atrayendo hacia él recursos productivos de otros sectores, especialmente del sector agropecuario, sobre la base de incentivos tributarios, cambiarios y crediticios. Prontamente esta política económica puso al descubierto el enorme sacrificio fiscal en que incurría el Estado para su materialización, con el agravante, de que tal industrialización, no pudo aliviar los siguientes problemas: el problema de balanza de pagos, el problema de empleo y el problema de la subindustrialización; esto así, en primer lugar, debido a que la sustitución de importaciones más bien dio lugar no a una reducción de las importaciones, sino a un cambio en su estructura: ahora se importaría más bienes intermedios y bienes de capital, que bienes finales de consumo; en segundo lugar, la tecnología importada utilizada era intensiva en capital y ahorradora, por consiguiente, de mano de obra; y en tercer lugar, el proceso se paralizó, en la mayoría de los países, en la industria liviana

¹⁵⁰ Wionczek, M. (1973), en su ensayo “El crecimiento latinoamericano y las estrategias de comercio internacional en la posguerra”, que aparece en el libro *Política económica en centro y periferia*, sostiene que la industrialización sustitutiva latinoamericana, no comienza con la conclusión de la segunda guerra mundial. Afirma que algunos países principiaron tempranamente, Brasil en tercer cuarto del siglo XIX y Argentina y México en el decenio de 1880.

Frente a esas obvias dificultades, la política económica latinoamericana, se orienta hacia la necesidad de promover un proceso de integración económica, que diera cuenta de la articulación de un mercado común capaz de viabilizar el salto hacia la industrialización de bienes de capital. *“Enfrentados a problemas de comercio exterior, carentes de capital externo y movidos por la idea de la unidad espiritual y cultural, los latinoamericanos encontraron atractivos las propuestas de la cooperación económica regional. Entre 1958 y 1960 los centroamericanos establecieron su mercado común. Al mismo tiempo, en un movimiento paralelo pero geográficamente más amplio, seis repúblicas sudamericanas (la Argentina, el Brasil, Chile, el Paraguay, el Perú y el Uruguay) y México se inclinaron por una zona de libre comercio que evolucionaría durante los años setenta...hacia un mercado común que abarcará todo el subcontinente (...).”*¹⁵¹ (Comillas, cursiva y el punto suspensivo son nuestros).

Nuevamente la política económica seguida fue insuficiente, para que dicha estrategia tuviera un final exitoso. En el caso del mercado común centroamericano, hubo ausencia de políticas de desarrollo a largo plazo; aranceles muy elevados de protección a las industrias que se establecían, con escaso valor agregado; y estructuras oligopólicas de mercado, dieron al traste con el programa. Mientras que la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) sucumbe aguijoneada por la reunión de múltiples economías de todos los tamaños y niveles de desarrollo, que imposibilitaba la debida coherencia del programa; la mejoría que experimentó el comercio exterior latinoamericano, en el segundo lustro del decenio de los sesenta, hizo más patente o más viable la continuación del esfuerzo de industrialización que la liberalización de los mercados propuesto por la ALALC; la carencia de ayuda financiera para acelerar el proceso, por parte de los países desarrollados, en particular los Estados Unidos, obstaculizó el proceso. En verdad la ALALC, fue un proyecto interesante, pero lo *“(...) que sucedió es que nosotros los latinoamericanos no teníamos empresas continentales. Nuestras empresas eran nacionales, locales, provinciales. Quienes sacaron*

¹⁵¹ *Ibíd.*, p. 252.

*provecho del tratado fueron compañías como la IBM, Olivetti, Borroughs, que hicieron uso de esos acuerdos, dividiendo sus líneas de producción, fabricando algunas cosas en México, otras en Argentina o en Brasil (...)*¹⁵² (Comillas, cursiva y puntos suspensivos son nuestros).

La definición de la política económica latinoamericana, frente a los obstáculos descritos, se remozó y apoya la estrategia de fomentar la producción de manufacturas para su venta en los países avanzados, conforme a la idea de una división internacional del trabajo, según la cual la región exportaría aquellos productos manufactureros que ya los países del centro no iban a producir, probablemente ante los cambios de la demanda y la tecnología, como complemento de las exportaciones que haría al mundo, el centro, de productos de mayor valor agregado industrial. Nueva vez esta política sectorial tropezó con el mismo escollo: *“(...) ausencia de políticas económicas coherentes, internas y regionales, en la América Latina de la posguerra, hizo que la industrialización con sustitución de importaciones tuviese un costo elevado, que no se acelerase el crecimiento económico mediante la integración económica regional y que se obtuviesen resultados limitados de la última estrategia basada en la alta prioridad de las exportaciones de manufacturas (...)*¹⁵³ (Comillas, cursiva y puntos suspensivos son nuestros).

En el decenio de los setenta, con la hegemonía en firme del monetarismo, el crecimiento de la deuda externa, el choque de los precios en el mercado internacional del petróleo y la emergencia del fenómeno de la estanflación, el keynesianismo cae abatido y se redimensiona la base teórica para la formulación de la política económica en el capitalismo central, empujando a los Estados latinoamericanos y caribeños a asumir el nuevo enfoque neoliberal, enfatizando desde entonces en políticas de estabilización económica y de reformas estructurales, que a menudo han sofocado las tensiones inflacionistas y facilitado el crecimiento económico, pero en ausencia de equidad distributiva.

¹⁵² Ricupero, Rubens (2004): “La renovada contemporaneidad de Raúl Prebisch”. Revista de la CEPAL, No. 84, 2004, p. 15.

¹⁵³ *Ibíd.*, p. 273.

La política económica latinoamericana, estimuló efectivamente el crecimiento económico, en el período 1950-1980 (expresadas en tasas superiores al 5%), al calor de los cambios comerciales y políticos en Europa, después de la segunda guerra mundial, el surgimiento del Japón, la diversificación de las exportaciones, la intensificación del intercambio comercial con los Estados Unidos y el proceso de industrialización sustitutiva. Pero en el decenio de los ochenta, merced a la agudización del problema de la deuda externa (ésta pasó de US\$220.4 millones en el año 1980, a US\$447.0 millones en el año 1990, incrementándose en 100%), la agudización del proceso inflacionista (en Argentina, verbigracia, la tasa media de inflación en el decenio de los ochenta fue de 437.6%) y los choques del precio del petróleo, la política económica latinoamericana dio un giro hacia el ajuste recesivo, en procura de la estabilidad económica, razón por la cual el crecimiento se resintió fuertemente, llegando diversos países a acumular crecimientos negativos.

En el decenio de los noventa, la reforma estructural de la economía latinoamericana se generaliza, los tipos de cambio, salvo excepciones, se estabilizan, la apertura comercial se intensifica y la economía mundial estaba en expansión, particularmente la estadounidense, de modo que nueva vez la política económica aplicada, contribuye a retomar la senda de la expansión. La debilidad de dicha política, se ha expresado en el hecho de que desde el 1950, el crecimiento a que ha dado lugar, asume características concentracionistas carente de equidad distributiva. De este modo el coeficiente de Gini, no se ha reducido como se esperaba dando cuenta de la desigual distribución del ingreso en América Latina. Por otra parte, si bien la política económica alentó fuertemente la emergencia de un sector industrial cuya participación en el PIB fue creciendo velozmente, de 16.5% en el 1950-1952 a 24.3% en el 1979-1980, en el sector externo los resultados no fueron auspiciosos, pues en el 1965-1974 el alto crecimiento de las importaciones, 9.1%, en contraste a un crecimiento de las exportaciones del orden de 3.6% ya empezaba a delatar un agravamiento del desequilibrio de la balanza de pagos en su

cuenta corriente, situación que se recrudece en el último cuarto del siglo XX.¹⁵⁴

Dentro de la reforma estructural de la economía latinoamericana, hay que destacar la liberalización comercial. *“En mayor o menor medida, las reformas conllevaron el desmantelamiento de las restricciones cuantitativas y una rebaja sustancial de los aranceles. En general, involucran un cambio sustancial respecto a la protección arancelaria vigente antes de las reformas, y una disminución radical de la dispersión de la protección efectiva (...)”*¹⁵⁵ (Comillas, cursiva y el punto suspensivo son nuestros). Sin embargo, la experiencia demuestra que la liberalización comercial por sí misma, de manera espontánea, no lleva a país alguno, a la senda del desarrollo. Su costo social ha sido demasiado alto, expresado en pérdida de puestos de trabajos y restricción del espacio productivo para el empresariado nacional. No se puede abandonar por completo la protección a la producción nacional y los incentivos a las exportaciones, sobre todo si éstas provienen del renglón no tradicional de nuestras economías, naturalmente recurriendo al criterio de la selectividad de los renglones productivos objeto de promoción.

1.4. Teoría de la cuestión social

Cabe preguntarse, ¿qué es la política social? Bilbao y Aláez, nos dan una idea sobre la misma: *“(...) En general, consideramos la política social como aquella política pública cuyo objeto es la mejora del nivel y calidad de vida de los ciudadanos, así como de sus condiciones de trabajo (...)”*¹⁵⁶ (Comillas, cursiva y puntos suspensivos son nuestros). De modo, que las políticas estatales orientadas a asistir a los depauperados, a proteger a los desvalidos, a mejorar el estado de salud pública, a elevar la

¹⁵⁴ Véase Sainz, P. (1987): “Crisis y desarrollo: presente y futuro de América Latina y el Caribe”. En *Políticas de ajuste y grupos más vulnerables en América Latina*. FCE y UNICEF, Bogotá, pp. 25-78.

¹⁵⁵ Ffrench-Davis (1999): *Macroeconomía, comercio y finanzas para reformar las reformas en América Latina*. McGraw Hill, Chile, p. 42.

¹⁵⁶ Bilbao, J. y Aláez, R. (2002): *Protección social y competitividad en la Unión Europea*. Universidad del país Vasco, España, p.103.

competencia de la educación, a modernizar los mercados laborales, a difundir y consolidar la cultura nacional, a generar nuevas soluciones habitacionales y acondicionar las existentes, a combatir la pobreza, la marginalidad y la exclusión, a crear un contexto de equidad distributiva en la distribución del ingreso nacional, forman parte de la política social. *“Sin embargo, desde el punto de vista histórico, también rigurosamente actual, la idea de política social ha estado y está unida íntimamente a la figura del Estado. De hecho, podría entenderse la política social como el instrumento característico del Estado moderno que ha permitido, por un lado, limar los conflictos sociales que venían arrastrándose desde el siglo XIX, y, por otro, conseguir un grado de equiparación social bajo la forma de ese bienestar colectivo que ha caracterizado especialmente a los países europeos desde el final de la II Guerra Mundial (...)”*¹⁵⁷ (Comillas, cursiva y el punto suspensivo son nuestros).

Yendo un poco más adelante podemos aseverar: la política social es aquella que se ocupa de definir unos fines, provenientes del campo social, y unos medios, provenientes del campo económico, para alcanzar los objetivos definidos. Por tanto, se concibe aquí la política social, desde una perspectiva que enlaza lo social con lo económico. Esta combinación, a pesar de que sugiere un tránsito necesario de la política social hacia algunas fuentes de la política económica, aquélla, en nuestra opinión, posee un estatus de independencia frente a ésta. *“La política social, a diferencia de la política económica, es por su propio contenido heterogénea. Acaso sus fines son característicamente sociales, ...pero sus medios, por una aplastante mayoría...son por su naturaleza, económicos. En la medida en que el bienestar social es material y depende de la satisfacción de las necesidades primarias, los medios para conseguir aquel bienestar social tienen que ser necesariamente económicos (...)”*¹⁵⁸

Desde la perspectiva de la construcción teórica de la política social, se deben observar tres principios fundamentales: 1) el principio de la compatibilidad de los fines; 2) el principio de la adecuación de los

¹⁵⁷ Montoso, R. (2000): “Fundamentos teóricos de la política social”. En *Política social*. McGraw Hill, España, p. 35.

¹⁵⁸ Torres, E. (1954): *Teoría de la política social*. Ediciones Aguilar. Madrid, p. ix.

medios; 3) el principio de la sencillez o economía de los medios. El primero implica evitar la enunciación de fines yuxtapuestos o que resulten incongruentes con la plataforma programática delineada por la instancia política; los fines deben emanar de las propuestas formuladas a la sociedad por la instancia política, que al tenor del ejercicio democrático, la población las hacen suyas. El segundo y el tercero, provienen de las funciones ejecutadas por la burocracia técnica del gabinete social; su deber es proponer medios que se adapten a los fines planteados, y cuya realización implique el costo mínimo.

En otro tenor: *“En los países industrializados –dice Rodríguez Cabrero-de capitalismo avanzado, la política social es la consecuencia de varios factores: las necesidades de la reproducción social de la fuerza de trabajo para adecuarla al cambio técnico y a los nuevos requerimientos de un mercado de trabajo más flexible y móvil; también es una consecuencia de las presiones, hoy a la defensiva, de unas clases asalariadas con grados de concentración industrial inferiores a los de los años setenta y con sindicatos menos poderosos; y no menos importante, se trata de una respuesta a los problemas de orden social y político que genera la exclusión, precarización y cambios abruptos en el papel de la familia y de la comunidad en la integración social”*.¹⁵⁹ (Comillas y cursiva son nuestras).

A decir verdad, la política social concebida en los términos planteados arriba, se sustenta en una visión correcta, en mi opinión. Sin embargo, ya no se debe circunscribir exclusivamente a los países de capitalismo avanzado; igualmente ocurre así en los de capitalismo atrasado, como el dominicano, a resultas del proceso globalizador que matiza las actividades esenciales de la economía mundial. La política social tiene que ayudar a la reproducción de la fuerza de trabajo en función de la nueva plataforma tecnológica en que se asienta la empresa globalizada, en cuyo centro está el conocimiento. En el conflicto que se verifica entre el capital y el trabajo, en el cual el primero procura a toda costa comprimir

¹⁵⁹ Rodríguez Cabrero, G. (1997): “Conflicto, gobernabilidad y política social”. Ensayo que aparece en *Buen gobierno y política social*. Barcelona, 1997, p. 114.

la porción que le corresponde al segundo en la repartición de las rentas generadas en la economía, el Estado con su política social está en el deber de auxiliar el contexto en que los trabajadores y los pobres en sentido general, sobreviven en la formación social capitalista. Este papel se hace tanto más necesario si se piensa que las poderosas entidades obreras que prevalecían, verbigracia en la época de la guerra fría, yacen en el lecho de la historia, haciéndose realidad un sindicalismo obrero vaciado de todo contenido clasista y completamente adocenado. Y es que el obrero ha ido perdiendo importancia en el actual régimen de producción de capitalismo globalizado, donde el recurso conocimiento ejerce la supremacía sobre los demás factores de producción tradicionales (tierra, trabajo y capital).

A dicho respecto, Drucker, asevera: *“Dos clases dominaban la sociedad capitalista: los capitalistas, que eran los propietarios y controlaban los medios de producción, y los trabajadores, los “proletarios” alienados, explotados, dependientes, de Karl Marx (...) Los proletarios primero se convirtieron en la clase media acomodada como resultado de la “Revolución de la Productividad”, la revolución que empezó justamente por la época de la muerte de Marx, en 1883, y llegó a su culminación en todos los países desarrollados poco después de la Segunda Guerra Mundial. Hacia 1950, el trabajador industrial –que ya no era proletario pero seguía siendo obrero– pareció dominar la política y la sociedad en todos esos países; pero luego, con el advenimiento de la “Revolución Administrativa”, los obreros de la industria manufacturera empezaron a declinar rápidamente, en números y, más aún, en poder y posición social. Para el año 2000 no habrá ningún país desarrollado en que los trabajadores tradicionales que hacen y mueven bienes constituyan más de una sexta o una octava parte de la fuerza laboral”*.¹⁶⁰ (Comillas, cursiva y el punto suspensivo son nuestros). Y agrega: *“Igualmente importante es que el verdadero recurso dominante y factor de producción absolutamente decisivo no es ya ni el capital, ni la tierra ni el trabajo. Es el conocimiento. En lugar de capitalistas y proletarios, las clases de la*

¹⁶⁰ Drucker, P. (1994): *La sociedad post capitalista*. Editorial Norma, Bogotá, p. 5.

sociedad postcapitalista son trabajadores de conocimientos y trabajadores de servicios".¹⁶¹ (Comillas y cursiva son nuestras).

Nuestra visión de la política social, en modo alguno debe ser confundida con una política obrerista; ésta le incumbe a los sindicatos, no al Estado. Cuando hablamos de política obrerista, nos referimos a una reducción del cometido de la política social, a la disminución de su cobertura; pero en modo alguno renunciamos a uno de los objetivos básicos de la política social: ayudar a la reproducción de la fuerza de trabajo en el marco del capitalismo. Es más, comulgamos con esta proposición: "*(...) Avanzamos la tesis de que la transformación completa y global de la fuerza laboral desposeída en fuerza asalariada activa ni fue ni es posible sin políticas estatales. Si bien no todas esas políticas se consideran convencionalmente parte de la "política social" en sentido estricto, realizan la función de incorporar la fuerza de trabajo al mercado laboral*".¹⁶² (Comillas, cursiva y el punto suspensivo son nuestros).

El concepto de política social, blandido en esta investigación, coincide completamente con el sustentado por el español Manuel de Torres, arriba citado. El escribió: "*(...) Por una lamentable confusión se ha identificado la política social con la laboral, hasta el punto de que todas sus medidas tienden a beneficiar a un grupo, al que se le ha denominado trabajador, como si el único trabajo que los hombres pudieran realizar es el que se efectúa con el músculo; hasta tal punto, que podría caracterizarse la política social como aquella que se practica a favor de los trabajadores...Creo que la política social debe practicarse en defensa de los económicamente débiles, sin consideración a la función que desempeñan en el proceso de producción...El módulo de la justicia social es el nivel de renta y no la profesión*".¹⁶³ (Comillas, cursiva y el punto suspensivo son nuestros).

¹⁶¹ *Ibíd.*, p. 6.

¹⁶² Claus, O. (1990): *Contradicciones en el estado de bienestar*. Alianza Universidad. Madrid, p. 80.

¹⁶³ Torres, E. (1954): *op. cit.*, p. xvi.

Esta vieja, pero clarividente posición de Manuel de Torres, es validada por investigadores posteriores a éste. Es el caso de García Pelayo, citado por C. Ochando.¹⁶⁴ Dicho autor dice: “(...) *la actual política social de los países industrializados y postindustrializados extiende sus efectos no solamente a aspectos parciales de las condiciones de vida de las clases obreras, cuyo porcentaje ha aumentado considerablemente como consecuencia de la tecnificación del trabajo y del crecimiento del sector de servicios, e indirectamente sobre la totalidad de la población; tales medidas, además no se limitan a la menesterosidad económica, sino que se extienden también a otros aspectos como promoción del bienestar general, cultura, esparcimiento, educación, defensa del ambiente, promoción de regiones atrasadas, etc. (...) La política social sectorial se ha transformado en política social generalizada, la cual no constituye tanto una reacción ante los acontecimientos, cuanto una acción que pretende controlarlos mediante una programación integrada y sistemática*”.¹⁶⁵ (Comillas, cursiva y puntos suspensivos son nuestros).

Evolución de la política social. Los esquemas de protección social han ido evolucionando con el tiempo.¹⁶⁶

En Europa, se comienza a configurar a fines del siglo XIX y concluye su primera etapa a mediados del siglo XX. Se caracteriza en esta primera etapa por disparidades en término de fuentes de financiamiento y cobertura. Así, Suecia y Dinamarca, enfatizaron en la financiación fiscal, más que en la financiación contributiva individual. En cambio en la Alemania de Bismarck, que establece en 1880 un sistema moderno de seguridad social, descansó esencialmente en las contribuciones obligatorias de los asalariados industriales y los empresarios.¹⁶⁷

¹⁶⁴ Ochando, C. (1999): *El estado de bienestar*. Ariel Practicum. Barcelona, p. 31.

¹⁶⁵ García Pelayo, M. (1982): *Las transformaciones del Estado contemporáneo*. Alianza Universidad, Madrid, pp. 18-19.

¹⁶⁶ Véase a Martínez, D. y Vega Ruiz, M. L. (2001): *La globalización gobernada*. Tecnos, Madrid.

¹⁶⁷ *Ibíd.*, p. 25.

Algunos investigadores¹⁶⁸ (como Javier Bilbao) conciben el estado de bienestar como un producto concreto e histórico de intervención económica del Estado capitalista, en el marco de la Europa occidental en el horizonte que va desde el término de la segunda guerra mundial hasta el decenio de los ochenta, siendo el resultado de un pacto social capital-trabajo.¹⁶⁹ Las protecciones sociales surgidas en otros lares del mundo, son aproximaciones al Estado de bienestar europeo, no más.

El investigador Comín Comín, en algunas facetas de contacto con Bilbao, es de opinión que “(...) *El término Estado de Bienestar (Welfare State) aparece tras la segunda guerra mundial y, generalmente, se emplea para recoger las actividades que los gobiernos realizan en (...) cuidados sanitarios, servicios de educación, y gastos en alimentación y otros servicios asistenciales (...)*”¹⁷⁰ (Comillas, cursiva y puntos suspensivos son nuestros).

Con una orientación análoga, M. Esther Gómez de Pedro, en su obra *El estado del bienestar: presupuestos éticos y políticos*, asevera: “*La implantación fáctica y oficial del Estado del Bienestar, tal como lo entendemos se sitúa a partir del año 1945, coincidiendo con el final de la segunda guerra mundial. Fue entonces cuando se ejecutaron y se pusieron por obra planes sociales concretos. Sin embargo hay una prehistoria política y filosófica que explica la implantación final de unas medidas que se venían proponiendo y discutiendo desde hacía casi un*

¹⁶⁸ Véase a Bilbao, J. (1990): *Hacia una hipótesis explicativa del Estado de bienestar*. Tesis doctoral. UPV, Bilbao, España.

¹⁶⁹ Al igual que J. Bilbao, los investigadores Vicente Theotonio y Fernando Prieto, dicen que es “(...) usual considerar que la historia del Estado de bienestar da comienzo en el año 1945, recién terminada la II Guerra Mundial. Ello no implica, naturalmente, que en épocas anteriores no hubiera existido ya una legislación social fragmentaria, legislación de protección social...” (Theotonio, V. y Prieto, F. -1996-: *Los derechos económico-sociales y la crisis del estado de bienestar*. Córdoba, p. 3).

¹⁷⁰ Comín Comín, F. (1996): “Las formas históricas del estado de bienestar: el caso español”. En *Dilemas del estado de bienestar*. Madrid, p. 30.

*siglo antes (...)*¹⁷¹ (Comillas, cursiva y el punto suspensivo son nuestros).

Definitivamente no hay consenso respecto al espacio y el tiempo del “Estado de Bienestar”, e incluso no hay consenso sobre los distintos contenidos que se le atribuyen, no así en lo que concierne a los siguientes aspectos: 1) es un rasgo esencial de las sociedades modernas, desarrolladas y democráticas, 2) tendencia al cambio a lo largo de su existencia, 3) es una realidad resultante, en buena medida, de una especie de consenso entre trabajo y capital. Como acuerdo político y económico entre partes que hasta ese momento se habían caracterizado por su antagonismo y conflictividad.¹⁷²

Por su parte, el esquema de protección social estadounidense, adquiere concreción a partir del 1933 con la New Deal, del Presidente Roosevelt. Tiene por característica esencial el asistencialismo estatal a las capas pobres de la nación, concentradas principalmente en las comunidades negras e inmigrantes hispanos. Su ley de seguridad incluía ayuda a las familias con hijos dependientes, y un programa de jubilaciones y de ayuda frente a la incapacidad.

En el caso latinoamericano, de hecho el Estado de bienestar no ha existido. Han existido aproximaciones en Argentina, Colombia, Costa Rica, Chile y Uruguay.

En la República Dominicana, concretamente nunca ha existido el Estado de bienestar; la República, asume el seguro social, en el 1946, es decir, 102 años después de su fundación.

A 50 años de aquél hecho histórico, el Dr. Rafael Alburquerque, jurista laboral dominicano, y Vicepresidente de la República (2004-2008), decía: *“A cincuenta años de su creación el sistema de seguros sociales en la*

¹⁷¹ Gómez de Pedro, M. E. (2002): *El estado del bienestar. Presupuestos éticos y políticos*. Madrid, p. 217.

¹⁷² Véase a González, A. y Torres, E. (1992): *El estado del bienestar en los países de la OCDE*. Madrid, p.21.

*República Dominicana se cae a pedazos y está al borde del colapso: en materia de salud, sólo se protege al asalariado del sector privado, y a su mujer, en caso de maternidad; en el área previsional, han desaparecido las reservas que permiten otorgar la pensión al trabajador jubilado; los subsidios por enfermedad, embarazo y maternidad se dejaron de abonar por muchos años, y es apenas ahora, con grandes esfuerzos, cuando la nueva administración retoma el pago parcial de los mismos; el Estado dominicano, obligado a pagar el 2.5% del total de los salarios de los asegurados, nunca ha cumplido con esta obligación y su acción se circunscribe a una colaboración o ayuda que se manifiesta en forma esporádica, mediante la construcción o reparación de un centro de salud o el aporte de un subsidio para enfrentar el alza de los salarios; el abultamiento de la nómina representa el 51% de los gastos de una institución supuesta a ofrecer un servicio; el rendimiento promedio del personal médico se traduce en la atención a dos pacientes mensuales y en un número mayor de especialistas que de pasantes y residentes; y, -por qué no, hay que decirlo-, aunque la situación ha mejorado sensiblemente desde el pasado 16 de agosto de 1996, por los privilegios y la corrupción de una burocracia que ha hecho uso de los recursos que debieron ser canalizados para el servicio de los asegurados”.*¹⁷³ (Comillas y cursiva son nuestras).

¿Cuáles factores contribuyeron decisivamente al surgimiento del Estado de bienestar? Fueron los siguientes: lucha de los trabajadores, surgimiento del Estado socialista, la gran depresión de la economía capitalista del 1929 y la existencia de partidos socialdemócratas europeos. La lucha obrera se viene manifestando desde el mismo nacimiento del sistema capitalista mundial, puesto que en este sistema la clase trabajadora es sometida a una aguda explotación. De modo que para dicha clase sobrevivir está obligada a luchar en procura de mejorar sus condiciones de vida y de trabajo. Fue de esta lucha que advino la necesidad de reformar el sistema y posteriormente la aparición de un nuevo sistema, el socialista.

¹⁷³ Albuquerque, Rafael (1999): *El proyecto de ley básica de seguridad social*. Editora Lozano, C. POR A., Santo Domingo, R.D., p. 78.

En el 1917 emerge el Estado socialista, con el triunfo de la revolución bolchevique en Rusia, conformándose posteriormente la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas; asimismo, el socialismo se fue extendiendo a países de Asia, África y América Latina. Desde entonces se entabló una férrea lucha entre el capitalismo y el socialismo, dando lugar a que el Estado capitalista se fuera reformando, dándole mejores condiciones de vida a la población con el objeto de legitimarse en el fragor de la lucha contra el socialismo.

La crisis económica del capitalismo de 1929, fue otro elemento que contribuyó al nacimiento del Estado de bienestar, en virtud de que es en medio de dicha crisis (crack financiero, depresión, elevado desempleo, etc.) que se diseña el welfare state estadounidense, marcando el fin de la política clásica de soberanía casi absoluta de los mecanismos automáticos del mercado en la conducción de la política económica.

Finalmente, con motivo de las disputas internas entre Lenin y Kautsky principalmente, se divide el movimiento socialista. Lenin crea en el año 1919 la III Internacional, mientras que Kautsky sustenta la II Internacional. La primera tenía por objeto impulsar la revolución mundial. La segunda asume el socialreformismo, que tenía por objeto luchar para que el estado de derecho del capitalismo fuera reformado en beneficio de las clases subalternas. Es la reconstrucción de Europa occidental después de la II guerra mundial la que da la oportunidad a los partidos socialdemócratas de aplicar su visión y concepción del estado: el estado social de derecho.

“El proceso de transformación del Estado es simultáneo al proceso de transformación del sistema capitalista. La superación del viejo Estado liberal se corresponde con la superación del viejo capitalismo liberal. El estado de bienestar es funcional con el capitalismo avanzado y con el modo de producción fordista, basado en un capitalismo tardío de grandes empresas o corporaciones industriales, producción en gran escala (necesitada de amplios y estables mercados para ser eficientes) y sindicatos con fuerte poder contractual en el mercado de trabajo. Esta situación necesita de la continua intervención del Estado para la

regulación de la demanda agregada, la estabilización de los ciclos económicos, la reproducción de la mano de obra, la socialización de gran parte de los costes privados y el arbitraje del conflicto social para mantener la paz social”.¹⁷⁴ (Comillas y cursiva son nuestras).

Puede realizarse un resumen de los factores que influyeron en la aparición del Estado de bienestar: 1) el desarrollo del capitalismo industrial y la aparición del movimiento obrero. Con la enorme conflictividad social que a lo largo del último tercio del siglo XIX y la primera mitad del siguiente engendró y que, entre otras consecuencias, propiciaría la primera legislación sobre fábricas, higiene pública, protección de los niños y seguridad contra los accidentes de trabajo; 2) la revolución bolchevique y su irradiación a todo el mundo, condicionando la política de los partidos socialistas y comunistas europeos, no menos que la reacción de sus antagonistas, los movimientos de extrema derecha (fascismo italiano, el nazismo en Alemania); 3) los procesos traumáticos de colapso de algunas economías occidentales, que tanta influencia tuvieron en el cambio de rumbo de las políticas gubernamentales; 4) la utilización por el Estado de una política expansiva de obras públicas como medio de combatir el desempleo urbano.¹⁷⁵

Nos toca ahora examinar las causas de las crisis del modelo.¹⁷⁶ En el decenio de los setenta la economía mundial se vio sacudida por profundas transformaciones políticas, económicas e ideológicas. El modelo fordista

¹⁷⁴ Ochando, C. (1999): op. cit., p. 35.

¹⁷⁵ Véase a Machado, S.; García, J. L.; y González Seara, L. (1997): *Las estructuras del bienestar*. Editorial Civitas. Madrid, p. 5.

¹⁷⁶ Sobre este candente problema, escribe un crítico socialista: “*Huyendo del modelo keynesiano en beneficio del neoliberalismo se trata de presentar la crisis como el resultado de que no se ha dejado jugar libremente a las fuerzas del mercado, y el Estado de Bienestar supone una fuerte rigidez para el sistema. Para la nueva ideología económica, la salida de la crisis requiere un aumento de la tasa de utilización (explotación) de los recursos productivos (mano de obra y materias primas) llamada productividad. Esto, a falta de incorporación tecnológica real, se consigue reduciendo los salarios reales, las cotizaciones sociales y, en definitiva reduciendo cualquier tipo de impuestos que recaigan sobre la actividad*” (Jurado, N. -2005-: *Europa, desde el Estado de Bienestar hacia la seguridad del Estado*, pp. 99-131).

cede su lugar al modelo postfordista, en algunos países de mayor desarrollo. A decir verdad “(...) *el problema radicaba en que la tecnología del fordismo sólo generaba productividad fabricando bienes similares, producidos en serie. La diferenciación en ese régimen era muy costosa y, por tanto, no rentable; ¿qué había sucedido? Que el capital había vivido de las rentas tecnológicas sin modificar la base material del sistema. La tasa de innovación de los años de esplendor fue menor que en cualquier década desde los años veinte. En el período 1973-1979, el 34 por 100 de las máquinas existentes en Estados Unidos tenían más de veinte años de antigüedad*”¹⁷⁷, (comillas, cursiva y el punto suspensivo son nuestros), luego era previsible lo ocurrido: cayeron la productividad y el beneficio, y con ellos el fordismo.

La tecnología cambia, cambia el paradigma económico, paralelamente la sociedad mundial se ve afectada por el choque de los precios del petróleo que aviva el proceso inflacionario y las economías del capitalismo central se estancan. La estanflación hace su entrada al escenario económico mundial. La hipótesis de Phillips se eclipsa y el modelo keynesiano, sobre el que se fundamenta el estado de bienestar, se agota políticamente hacia los finales de los años setenta. “*La crisis económica (...) vino a romper este consenso, cuando se acuñó un término nuevo: estanflación. La presencia simultánea de paro e inflación crecientes en las economías europeas confundió a los economistas y políticos que abrazaban la tradición keynesiana. La de estabilizar la economía y salir de la recesión mediante políticas fiscales expansivas no parecía razonable a la vista de los crecientes déficit públicos acumulados. Desde la derecha y desde la izquierda, se empezó a acusar al Estado del Bienestar de agravar la crisis económica y frenar su solución*”.¹⁷⁸ (Comillas, cursiva y el punto suspensivo son nuestros).

Pero también se verifica la caída de la tasa de beneficio, los procesos de acumulación rápida de capital, de las décadas anteriores, se vieron

¹⁷⁷ Wenger, D. (2000): “Estado de bienestar, políticas económicas actuales y vías alternativas”. En *Política Social*. McGraw Hill, España, p. 86.

¹⁷⁸ Álvarez-Miranda, B. (1996): “El estado del bienestar: veinte años de argumentos críticos”. En el libro *Dilemas del Estado de Bienestar*. Madrid, p. 62.

reducidos ante la incapacidad del estado para poder mantener e impulsar la producción de un mercado nacional, cada vez más condicionado por la globalización, y que requiere un mayor volumen de recursos para poder incidir en el mismo; se produce una nueva situación demográfica, manifestada en la caída de la natalidad y el incremento de la esperanza de vida, lo que ha supuesto un envejecimiento de la población con la siguiente repercusión en el incremento de los gastos de protección social y de carácter asistencial.¹⁷⁹

El problema que tiene ante sí, el Estado de bienestar, es que su estructura actual envejeció, no se adecuó a los cambios profundos que experimentó la sociedad capitalista a partir del decenio de los setenta.

Fue una estructura concebida en el pacto capital-trabajo, aceleramiento del crecimiento económico, en procura de lograr el pleno empleo de la fuerza de trabajo, de cierta validación de la hipótesis de Phillips.

Mas, el panorama varió de manera dramática (nuevas fuerzas globales – empresas transnacionales y un impetuoso capital financiero-, cambios demográficos y en la familia) no así la estructura y la concepción del Estado de bienestar.

Las hipótesis básicas que sustentaban todo el edificio del Estado de bienestar, después de la guerra, han perdido por completo su validez. El Estado de bienestar posbélico se fundaba en un trabajador productivo estándar que en la actualidad está desapareciendo con rapidez. El envejecimiento de la población supone una carga sobre los dos programas sociales más costosos: las pensiones y la sanidad. El Estado de bienestar postbélico se construyó sobre una hipótesis de ciclo vital que ya no se mantiene. El Estado de bienestar posbélico suponía una familia estable, basada en un sostenedor masculino, que garantizaba tanto una elevada fertilidad como la asistencia social extensiva dentro del hogar.

¹⁷⁹ Véase, [Gómez Bahillo, C.](#) (2001): "Globalización y crisis del estado de bienestar", en INTERNET. Fecha de consulta, junio 2005.

Hoy esas hipótesis lucen anacrónicas ya que las familias atípicas se están convirtiendo en la norma.¹⁸⁰ Pero también “(...) *Lo que ha sucedido, dice Lindbeck, en su diagnóstico sobre el desarrollo de los Estados de Bienestar del centro y norte de Europa, es que éstos han visto desvirtuados sus objetivos fundacionales convirtiéndose en Estados de Transferencias. Estados en los que la extensión de las funciones del sector público ha acentuado la pugna distributiva, en un proceso interminable de búsqueda de rentas que resulta sumamente peligroso para el crecimiento económico y la estabilidad social*”.¹⁸¹ (Comillas, cursiva y el punto suspensivo son nuestros).

Otro problema esencial que tiene ante sí el Estado de bienestar, en los países de la OCDE, es el previsible aumento de la tasa de dependencia de la población de 65 años, con respecto a la población de 15-64 años, como se puede apreciar en el cuadro 3.

Cuadro 3
Tasa de dependencia de la población de 65 y más años en los países de la OCDE (1960-2030)
(%)

País	1960	1990	2000	2010	2020	2030
Alemania	16.0	21.7	23.8	30.3	35.9	49,2
Australia	13.9	16.0	16.7	18.6	25.1	33.0
Austria	18.6	22.4	23.3	27.7	32.6	44.0
Bélgica	18.5	22.4	25.1	25.6	31.9	41.1
Canadá	13.0	16.7	18.2	20.4	28.4	39.1
Dinamarca	16.5	22.7	21.6	24.9	31.7	37.7
EE.UU.	15.4	19.1	19.0	20.4	27.6	36.8
España	12.7	19.8	23.5	25.9	30.7	41.0
Finlandia	11.7	19.7	21.5	24.3	34.7	41.1

¹⁸⁰ Véase a Esping-Andersen, G. (1996): “Economías globales, nuevas tendencias demográficas y familias en transformación: ¿actual caballo de Troya del Estado de Bienestar?” En *Dilemas del Estado de Bienestar*. Madrid, pp. 349, 353 y 355.

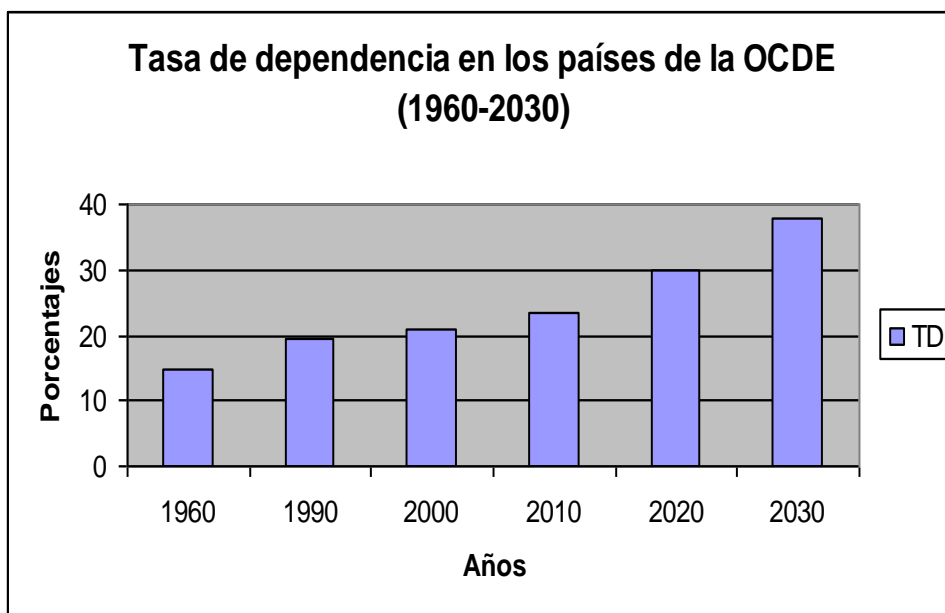
¹⁸¹ Citado por Carabañas Morales, J. (1996): “Estado del bienestar y movilidad social: acerca de los trabajadores de los servicios en España”. En *Dilemas del Estado de Bienestar*. Madrid, pp. 143-144.

Tesis Doctoral (Segundo Volumen)

País	1960	1990	2000	2010	2020	2030
Francia	18.8	20.8	23.6	24.6	32.3	39.1
Grecia	12.3	21.2	25.5	28.8	33.3	40.9
Irlanda	18.6	18.4	16.7	18.0	21.7	25.3
Italia	13.3	21.6	26.5	31.2	37.5	48.3
Japón	9.5	17.1	24.3	33.0	43.0	44.5
Luxemburgo	15.9	19.9	21.9	25.9	33.2	44.2
Países Bajos	14.7	19.1	20.8	24.2	33.9	45.1
Portugal	12.7	19.5	20.9	22.0	25.3	33.5
Reino Unido	17.9	24.0	24.4	25.8	31.2	38.7
Suecia	17.8	27.6	26.9	29.1	35.6	39.4
OCDE total	14.9	19.3	20.9	23.5	29.8	37.7

Fuente: Rafael Muñoz de Bustillo (2000: 72).

Gráfico 1



Fuente: Rafael Muñoz de Bustillo (2000: 72).

Nota: TD, tasa de dependencia.

Las “(...) *proyecciones demográficas disponibles...ponen de manifiesto el fuerte crecimiento del componente demográfico de la tasa de dependencia...que se espera en las próximas décadas. Un crecimiento que, siendo generalizado para todos los países contemplados, varía significativamente entre éstos, con un máximo en Holanda (117%) y un mínimo en Suecia (46.5%), arrojando al final del período...una tasa de dependencia demográfica que fluctúa entre el 49.2% para el caso de Alemania y el 25.3% para Irlanda (...). Los cambios en la pirámide demográfica tienen efectos directos sobre el gasto público por dos vías distintas. Por un lado aumenta la demanda, y ceteris paribus, el gasto, en sanidad y atención social, y por otro aumenta el gasto en pensiones*”.¹⁸²
(Comillas, cursiva y puntos suspensivos son nuestros).

Frente a la crisis que padece el Estado de bienestar, éste no permanece inmóvil. Rodríguez Cabrero, identifica dos fases de reestructuración de dicho estado. La primera coincide con el choque de los precios del petróleo en 1973 hasta el derrumbe del socialismo real en 1989; en esta fase el Estado de bienestar experimenta una reducción en la intensidad protectora, a consecuencia de la segmentación y precarización del trabajo, la persistencia del paro estructural y la extensión del proceso privatizador de servicios sociales; en contraste, ha experimentado procesos de descentralización con el objeto de abaratar costos y retirar al estado de la producción de ciertos bienes públicos, a causa de lo cual, entidades no gubernamentales han ampliado su participación en la gestión de bienestar.

La segunda se inicia en el decenio de los noventa; en su discurrir se advierte una agudización de los rasgos salientes de la anterior, pues se resalta que una alta protección social inmersos en un proceso de globalización, eleva el costo salarial, y saca de competencia a los países envueltos en el mismo, por lo que se legitima la desaceleración de la intensidad protectora del Estado de bienestar de antaño; en este mismo tenor se ha desatado un factor político de divergencia intergrupala, debido a que capas medias que antes favorecían al Estado de bienestar, ahora

¹⁸² Muñoz de Bustillo, R. (2000): “Retos y restricciones del Estado de bienestar en el cambio de siglo”. En *El Estado de Bienestar en el cambio de siglo*. Alianza Editorial. Madrid, p. 71.

muestran resistencia dado que sus presupuestos hogareños se resienten ante nuevos tributos para cerrar la brecha financiera interna que afectan a los estados mencionados; y finalmente, los cambios sociodemográficos, tales como envejecimiento de la población, nuevas articulaciones familiares que minan la solidaridad colectiva.¹⁸³

En esta revisión de literatura que hemos realizado, para verificar el estatus actual del Estado de bienestar, la imagen que se podría dibujar es que el Estado de bienestar está en proceso de desmantelamiento. Sin embargo, “(...) *el desmantelamiento no era posible al coincidir la crisis con la propia maduración institucional y política del Estado de Bienestar (...) Solamente en aquellos países donde el gasto social tenía un techo elevado y la saturación era una realidad (Alemania, Dinamarca, Holanda) el gasto social ha sufrido algún retroceso (...)*”¹⁸⁴ (Comillas, cursiva y puntos suspensivos son nuestros).

Las fuentes estadísticas europeas consultadas, parecen confirmar que el desmantelamiento del proceso de protección europeo no ha llegado. Esto así, porque la relación protección social/PIB, en vez de disminuir se ha acrecentado, pasando de 24.3% a 27.3%, del año 1980 al año 2000. Un tanto igual ocurrió con el gasto de protección per cápita, que en el mismo lapso, se incrementó en 266.59%; y el gasto social real per cápita lo hizo en 20%, en el lapso 1991-2000 (véase el cuadro 4).

¹⁸³ Véase a Rodríguez Cabrero, G. (1996): “Los límites del Estado de bienestar y las tendencias en el desarrollo de la reforma social”. En *Dilemas del Estado de Bienestar*. Madrid, pp. 92-93.

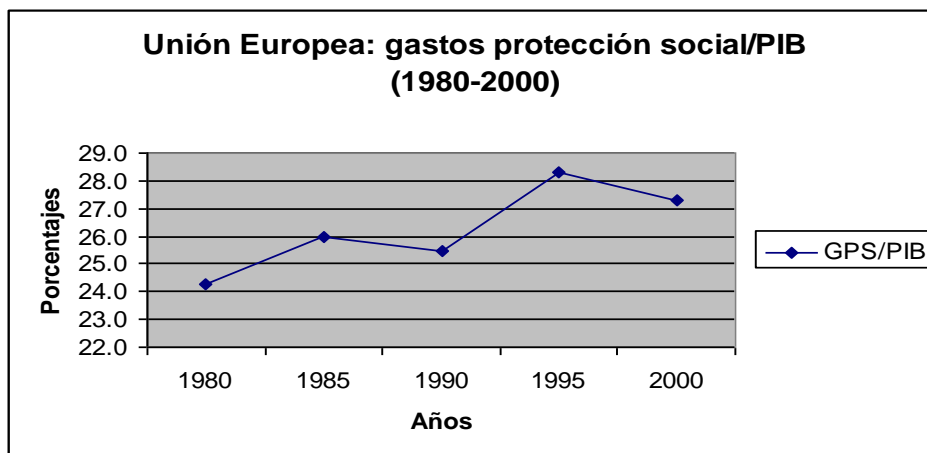
¹⁸⁴ *Ibíd.*, p. 92.

Cuadro 4
Indicadores de protección social en la Unión Europea (1980-2000)
(En euro)

Año	Gastos protección Social /PIB (%)	Gastos protección social per cápita	Gasto social real per cápita
1980	24.3	1.679	-
1981	25.6	1.952	-
1982	26.1	2.167	-
1983	26.2	2.329	-
1984	26.0	2.493	-
1985	26.0	2.683	-
1986	25.9	2.821	-
1987	25.9	2.957	-
1988	25.4	3.155	-
1989	24.9	3.366	-
1990	25.5	3.709	-
1991	26.4	4.140	94.5
1992	27.7	4.501	98.8
1993	28.8	4.668	99.1
1994	28.5	4.837	99.8
1995	28.3	4.982	100.0
1996	28.4	5.251	103.0
1997	28.0	5.435	104.8
1998	27.6	5.591	106.4
1999	27.5	5.841	109.8
2000	27.3	6.155	113.4

Fuente: Eurostat/SESPros, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Secretaría de Estado de Seguridad Social, Dirección General de Ordenación Económica de la Seguridad Social e INE.

H. M. Gómez-Allende (“Las políticas de bienestar social en España”).

Gráfico 2

Fuente: H. M. Gómez-Allende “Las políticas de bienestar social en España”.

Nota: GPS, gastos en protección social en la Unión Europea.

Por otra parte, si efectuamos proyecciones auxiliados por un modelo de regresión lineal, tomando el tiempo como variable independiente, y como dependientes a las variables siguientes: gastos de protección social/PIB, gastos de protección social per cápita y gasto social real per cápita, obtendremos resultados que muestran tendencias crecientes de las variables citadas, en el período 2001-2010, y que de hecho no abonan la presunción del desmantelamiento del Estado de bienestar (cuadro 5).

Cuadro 5

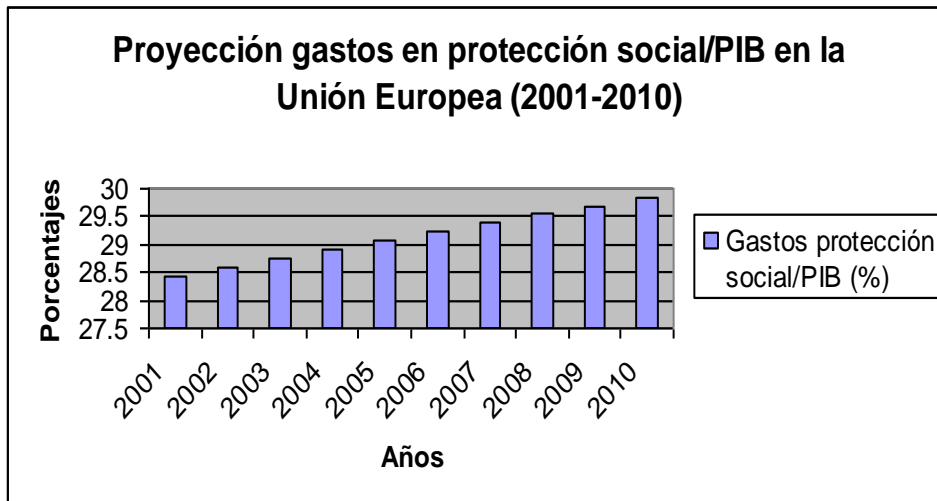
**Proyección de indicadores de protección social en la Unión Europea
(2001-2010) (En euro)**

Año	Gastos protección social/PIB (%)	Gastos protección social per cápita	Gasto social real per cápita
2001	28.425	6.313	133.123
2002	28.584	6.538	134.951
2003	28.743	6.763	136.779
2004	28.902	6.988	138.607

Año	Gastos protección social/PIB (%)	Gastos protección social per cápita	Gasto social real per cápita
2005	29.061	7.213	140.435
2006	29.220	7.438	142.263
2007	29.379	7.663	144.091
2008	29.538	7.888	145.919
2009	29.697	8.113	147.747
2010	29.856	8.338	149.575

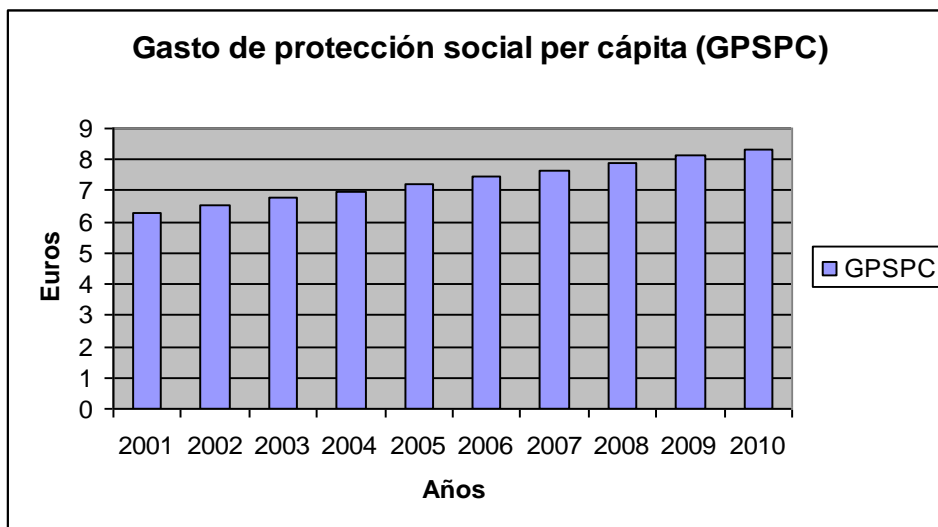
Fuente: Cálculos efectuados por el autor de esta investigación.

Gráfico 3



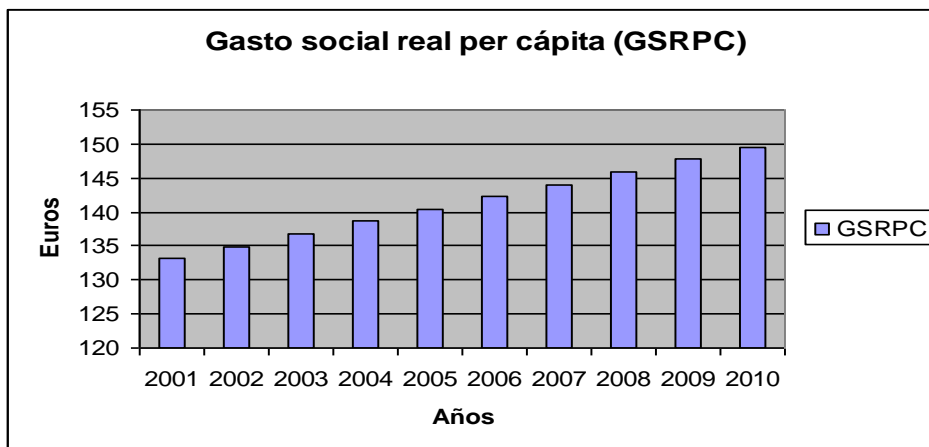
Fuente: A partir de cálculos efectuados por el autor de esta investigación.

Gráfico 4



Fuente: A partir de cálculos efectuados por el autor de esta investigación.

Gráfico 5



Fuente: A partir de cálculos efectuados por el autor de esta investigación.

Resúmenes de los modelos utilizados:

a) Gasto de protección social/PIB

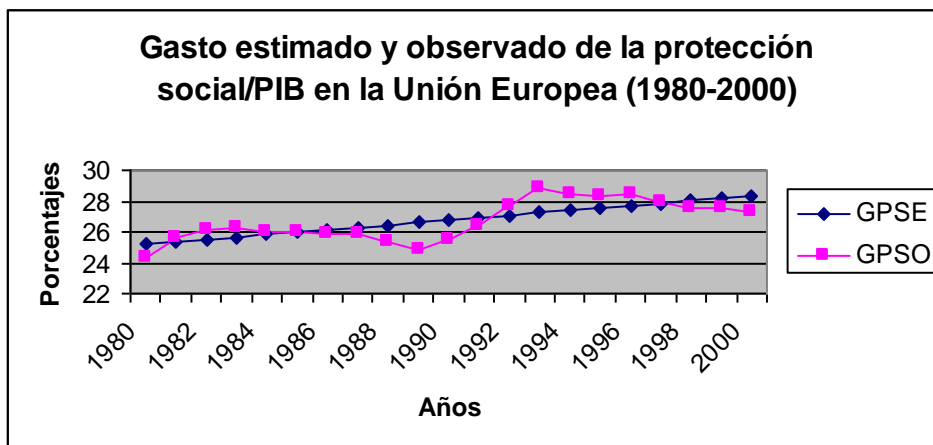
1) Ecuación lineal estimada	GPS/PIB= 25.044 + 0.156Tiempo
2) Error estándar estimado	ee= (0.346) (0.028)
3) Valores t estimados	t= (72.385) (5.543)
4) Valores p estimados	p= (0.000) (0.000)
5) Coeficiente de determinación	$r^2 = 0.618$
6) Coeficiente correlación de Pearson	CCP= 0.786
7) Grados de libertad	g de l= 19
8) Prueba de la F de Fisher	$F_{1, 19} = 30.724$

Bondad del ajuste. La primera fila representa la ecuación lineal estimada. El intercepto estimado está representado por 25.044 y el coeficiente estimado de la pendiente por 0.156. La segunda fila (cifras entre paréntesis) representa los errores estándar estimados de los coeficientes de regresión. La tercera fila (cifras entre paréntesis) representa los valores t estimados, bajo la hipótesis nula de que el verdadero valor poblacional de cada coeficiente de regresión individual es cero. La cuarta fila (cifras entre paréntesis), representa los valores p (probabilidad) estimados. La quinta fila da cuenta del nivel de determinación de la variable dependiente, por la independiente.

Cuando observamos los valores de probabilidad (p) estimados, correspondientes a los coeficientes t estimados, se advierte con mucha claridad, en el caso que nos ocupa el nivel de significancia de cada valor t estimado. De modo que bajo la hipótesis nula de que el verdadero valor del intercepto poblacional es cero, la probabilidad exacta de alcanzar un valor t mayor o igual a 72.385 es cero (0.000). Luego, si rechazamos esta hipótesis nula, la probabilidad que se cometa un error tipo I (probabilidad de rechazar la hipótesis cuando es verdadera) es cero, de aquí que podemos aseverar que el verdadero intercepto poblacional es diferente de cero; queda rechazada la hipótesis nula. En el caso de la hipótesis nula en

referencia a que el verdadero valor del coeficiente de la pendiente es cero, la probabilidad exacta de alcanzar un valor t mayor o igual a 5.543 es cero (0.000). Luego, si rechazamos esta hipótesis nula, la probabilidad que se cometa un error tipo I (probabilidad de rechazar la hipótesis cuando es verdadera) es cero, de aquí que podemos aseverar que el verdadero coeficiente de la pendiente es diferente de cero; queda rechazada la hipótesis nula, igualmente. El r^2 indica que el 61.8% de las variaciones de la variable dependiente (gasto de protección social/PIB), viene explicado por la variable independiente (el tiempo), en otras palabras los cambios de la variable dependiente de hecho son explicados por la variable independiente. La razón de varianza, F , para los grados de libertad especificados (1 en el numerador y 19 en el denominador) para 95% de nivel de confianza, arrojó un valor de $F_{1, 19} = 4.38$, obviamente inferior a la F estimada, por lo que queda rechazada la hipótesis de ausencia de influencia de la variable independiente sobre la dependiente. Finalmente, dado un CCP igual a 0.786, muestra la existencia de una apreciable correlación positiva entre las variables involucradas en el modelo. En el gráfico 6, se puede observar como la curva del gasto en protección social estimado (GPSE), casi se confunde con la curva de gasto en protección social observado, dando cuenta de la relativa certeza de los parámetros obtenidos con el modelo econométrico utilizado.

Gráfico 6



Fuente: Elaborado con informaciones de Eurostat y cálculos del autor de esta investigación.

Nota: GPSE, gasto en protección social estimado; GPSO, gasto en protección social observado.

b) Gasto de protección social per cápita

1) Ecuación lineal estimada	GPSpc= 1.716 + 0.202Tiempo
2) Error estándar estimado	ee= (0.195) (0.016)
3) Valores t estimados	t= (8.812) (12.802)
4) Valores p estimados	p= (0.000) (0.000)
5) Coeficiente de determinación	$r^2 = 0.947$
6) Coeficiente correlación de Pearson	CCP= 0.973
7) Grados de libertad	g de l= 19
8) Prueba de la F de Fisher	$F_{1, 19} = 163.901$

Bondad del ajuste. La primera fila representa la ecuación lineal estimada. El intercepto estimado está representado por 1.716 y el coeficiente estimado de la pendiente por 0.202. La segunda fila (cifras entre paréntesis) representa los errores estándar estimados de los coeficientes de regresión. La tercera fila (cifras entre paréntesis) representa los valores t estimados, bajo la hipótesis nula de que el verdadero valor poblacional de cada coeficiente de regresión individual es cero. La cuarta fila (cifras entre paréntesis), representa los valores p (probabilidad) estimados. La quinta fila da cuenta del nivel de determinación de la variable dependiente, por la independiente.

Cuando observamos los valores de probabilidad (p) estimados, correspondientes a los coeficientes t estimados, se advierte con mucha claridad, en el caso nos ocupa el nivel de significancia de cada valor t estimado. De modo que bajo la hipótesis nula de que el verdadero valor del intercepto poblacional es cero, la probabilidad exacta de alcanzar un valor t mayor o igual a 8.812 es cero (0.000). Luego, si rechazamos esta hipótesis nula, la probabilidad que se cometa un error tipo I (probabilidad de rechazar la hipótesis cuando es verdadera) es prácticamente cero, de

aquí que podemos aseverar que el verdadero intercepto poblacional es diferente de cero; queda rechazada la hipótesis nula.

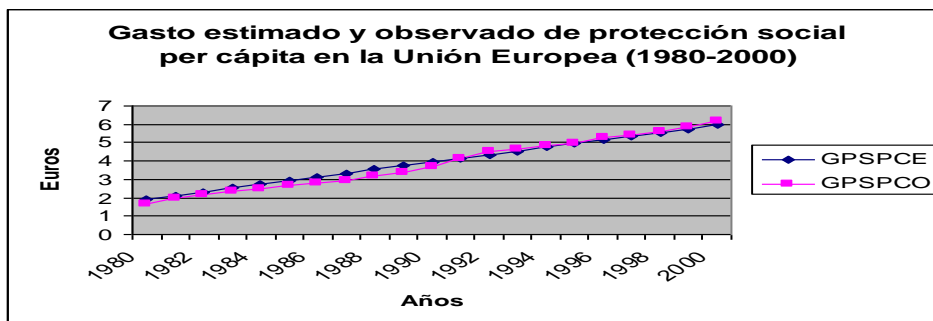
En el caso de la hipótesis nula en referencia a que el verdadero valor del coeficiente de la pendiente es cero, la probabilidad exacta de alcanzar un valor t mayor o igual a 12.802 es cero (0.000). Luego, si rechazamos esta hipótesis nula, la probabilidad que se cometa un error tipo I (probabilidad de rechazar la hipótesis cuando es verdadera) es prácticamente cero, de aquí que podemos aseverar que el verdadero coeficiente de la pendiente es diferente de cero; queda rechazada la hipótesis nula, igualmente.

El r^2 indica que el 94.7% de las variaciones de la variable dependiente (gasto de protección social per cápita), viene explicado por la variable independiente (el tiempo), en otras palabras los cambios de la variable dependiente de hecho son explicados por la variable independiente. La razón de varianza, F , para los grados de libertad especificados (1 en el numerador y 19 en el denominador) para 95% de nivel de confianza, arrojó un valor de $F_{1, 19} = 4.38$, obviamente inferior a la F estimada, por lo que queda rechazada la hipótesis de ausencia de influencia de la variable independiente sobre la dependiente.

Finalmente, dado un CCP igual a 0.973, muestra la existencia de una apreciable correlación positiva entre las variables involucradas en el modelo.

En el gráfico 7, se puede observar como la curva del gasto en protección social per cápita estimado, refleja en gran medida el gasto en protección social per cápita observado, dando cuenta de la relativa certeza de los parámetros obtenidos con el modelo econométrico utilizado.

Gráfico 7



Fuente: Elaborado con informaciones de Eurostat y cálculos del autor de esta investigación. **Nota:** GPSPCE, gasto en protección social per cápita estimado; GPSPCO, gasto en protección social percápita observado.

c) Gasto social real per cápita

1) Ecuación lineal estimada	GSRpc= 92.907 +
2) Error estándar estimado	1.828Tiempo
3) Valores t estimados	ee= (1.021) (0.165)
4) Valores p estimados	t= (90.972) (11.105)
5) Coeficiente de determinación	p= (0.000) (0.000)
6) Coeficiente correlación de Pearson	$r^2 = 0.939$
7) Grados de libertad	CCP= 0.969
8) Prueba de la F de Fisher	g de l= 8
	$F_{1,8} = 123.332$

Bondad del ajuste. La primera fila representa la ecuación lineal estimada. El intercepto estimado está representado por 92.907 y el coeficiente estimado de la pendiente por 1.828. La segunda fila (cifras entre paréntesis) representa los errores estándar estimados de los coeficientes de regresión. La tercera fila (cifras entre paréntesis) representa los valores t estimados, bajo la hipótesis nula de que el verdadero valor poblacional de cada coeficiente de regresión individual es cero. La cuarta fila (cifras entre paréntesis), representa los valores p (probabilidad) estimados. La

quinta fila da cuenta del nivel de determinación de la variable dependiente, por la independiente.

Cuando observamos los valores de probabilidad (p) estimados, correspondientes a los coeficientes t estimados, se advierte con mucha claridad, en el caso nos ocupa el nivel de significancia de cada valor t estimado. De modo que bajo la hipótesis nula de que el verdadero valor del intercepto poblacional es cero, la probabilidad exacta de alcanzar un valor t mayor o igual a 90.972 es cero (0.000). Luego, si rechazamos esta hipótesis nula, la probabilidad que se cometa un error tipo I (probabilidad de rechazar la hipótesis cuando es verdadera) es prácticamente cero, de aquí que podemos aseverar que el verdadero intercepto poblacional es diferente de cero; queda rechazada la hipótesis nula. En el caso de la hipótesis nula en referencia a que el verdadero valor del coeficiente de la pendiente es cero, la probabilidad exacta de alcanzar un valor t mayor o igual a 11.105 es cero (0.000). Luego, si rechazamos esta hipótesis nula, la probabilidad que se cometa un error tipo I (probabilidad de rechazar la hipótesis cuando es verdadera) es prácticamente cero, de aquí que podemos aseverar que el verdadero coeficiente de la pendiente es diferente de cero; queda rechazada la hipótesis nula, igualmente.

El r^2 indica que el 93.9% de las variaciones de la variable dependiente (gasto social real per cápita), viene explicado por la variable independiente (el tiempo), en otras palabras los cambios de la variable dependiente de hecho son explicados por la variable independiente. La razón de varianza, F , para los grados de libertad especificados (1 en el numerador y 8 en el denominador) para 95% de nivel de confianza, arrojó un valor de $F_{1, 8} = 5.32$, obviamente inferior a la F estimada, por lo que queda rechazada la hipótesis de ausencia de influencia de la variable independiente sobre la dependiente. Finalmente, dado un CCP igual a 0.969, muestra la existencia de una apreciable correlación positiva entre las variables involucradas en el modelo.

En el gráfico 8, se puede observar como la curva del gasto social real per cápita estimado, refleja en gran medida el gasto social real per cápita

observado, dando cuenta de la relativa certeza de los parámetros obtenidos con el modelo econométrico utilizado.

Gráfico 8



Fuente: Elaborado con informaciones de Eurostat y cálculos del autor de esta investigación. **Nota:** GSRPCE, gasto social real per cápita estimado; GSRPCO, gasto social real per cápita observado.

Coincidimos, pues, con diversos autores que sustentan la idea de que la problemática que vive hoy el Estado de bienestar por el momento no ha supuesto una alteración fundamental del mismo, ni siquiera en aquellos países que, como Estados Unidos o Gran Bretaña, han contado con todos los elementos a su favor para llevarlo a cabo, aunque, se puede estar sentando las bases para la puesta en marcha de transformaciones de mayor calado en el futuro.¹⁸⁵ ¿Qué hacer?

Frente a la situación analizada, se desprenden varias opciones: asumir una postura de indiferencia, asumir una postura de profundización del deterioro del Estado de bienestar o asumir una postura de análisis crítico del problema y proponer medidas hacia su rejuvenecimiento. Precisamente coincidiendo con la tercera opción, el profesor e investigador Rafael Muñoz de Bustillo, sugiere: 1) Impuesto negativo sobre la renta (propuesta de Friedman), mediante el cual se concede una renta mínima a cada individuo, deducida de los tributos que tendría que pagar el individuo; 2) Complementos de renta asociados al trabajo, en

¹⁸⁵ Véase a Muñoz de Bustillo, R. (2000), op. cit., pp. 17-18.

base a deducciones impositivas, pero para personas que perciban ingresos por su trabajo; 3) Actuación sobre los costes laborales no salariales, con la finalidad de reducir las cargas sociales asociadas a los trabajos de baja calificación, para fomentar la demanda de este tipo de trabajo sin reducir el salario; 4) Subvenciones al empleo, es decir un subsidio al empleo dirigido específicamente a la contratación de trabajadores de salarios bajos.¹⁸⁶

El pensamiento conservador, en cambio, al considerar que el origen de la crisis del estado de bienestar se encuentra en el papel protagónico que la administración pública tiene en la sociedad civil, propone una política de intervención mínima del sector público en materia social, cultural y educativa. La base de este pensamiento es obviamente la política e ideología neoliberales, que nutriéndose del liberalismo clásico, arroja el Estado al ejercicio casi exclusivo de funciones altruistas alejadas del intervencionismo activo en los mercados.¹⁸⁷ A pesar de las propuestas conservadoras, en verdad la crisis del Estado de Bienestar se debe a un deterioro del proyecto político, que se ha ido produciendo por la incapacidad de los gobiernos para aplicar programas preventivos en política económica, en lugar de políticas compensatorias posteriores; por lo que se necesita repensar dicho estado. Esping-Andersen, propone: *“potenciar la capacidad de las madres para armonizar el trabajo con los hijos, alentar a los trabajadores mayores a retrasar su jubilación, socializar el coste de los hijos básicamente priorizando las inversiones en los niños y jóvenes, redefinir el reparto del trabajo y el ocio a lo largo del ciclo vital, y redefinir el concepto de "igualdad" y de derechos sociales básicos en tanto que garantías de las oportunidades de vida”*.¹⁸⁸ (Comillas y cursiva son nuestras).

¹⁸⁶ Rafael Muñoz de Bustillo, plantea estas consideraciones en su trabajo más reciente, año 2005, denominado “Empleo, exclusión y reforma del sistema de protección”, que aparece en *El Estado de bienestar*, pp. 158-164.

¹⁸⁷ Véase a Robles, V. (2000): “Análisis crítico del discurso sobre política social”. Cuadernos de Postgrado, No. 13. Caracas, pp. 205-234.

¹⁸⁸ Esping-Andersen, G (2001): “Un nuevo estado de bienestar europeo para el siglo XXI”. La factoría No. 13. INERNET. Fecha de consulta, junio de 2005.

Gasto social, pobreza y objetivos de la política social. El mecanismo principal que utiliza el Estado, como núcleo central, para garantizar la ejecución de su política social, es el denominado gasto social. El PNUD, dice: *“La lucha contra la pobreza constituye una de las razones que justifican la intervención del Estado en las áreas sociales. De hecho, una estrategia eficaz para reducir la pobreza debe perseguir dos objetivos fundamentales, por un lado, promover el uso de la mano de obra, que es el activo más importante con que cuentan los pobres; y por otro lado, debe aumentar el capital humano, a través de incrementos en los niveles de educación y salud de la población. Los resultados de perseguir y lograr esta combinación de objetivos serán un mayor nivel de empleo y remuneraciones crecientes para los individuos. En este sentido, el gasto social debe constituir un medio a través del cual los gobiernos contribuyan a acentuar la capacidad de las personas de mejorar sus condiciones de vida de manera sostenida. El incremento en los niveles de educación y salud de la población contribuirán a que ésta pueda procurarse los medios para vivir una vida más prolongada y digna”*.¹⁸⁹ (Comillas y cursiva son nuestras).

Internándonos en el mundo subdesarrollado, la nueva política social deberá reconocer tres conceptos de lo social, hoy nuevamente en boga: exclusión, vulnerabilidad y heterogeneidad social.¹⁹⁰ El principio de la exclusión hace alusión de aquellas personas que se ven impedidas de participar en la vida societal (discapacitados, desempleados, madres solteras y jubilados). El de la vulnerabilidad explica la exposición a la pobreza en que se encuentran segmentos poblacionales a causa de la emergencia de mercados laborales flexibles, el retiro del Estado de determinadas áreas sociales y la quiebra de diversos mecanismos de acción social. Finalmente, el principio de la heterogeneidad alude a la

¹⁸⁹ PNUD (2000): *Desarrollo humano en la República Dominicana*. Editora Corripio, Santo Domingo, R.D., p. 191.

¹⁹⁰ Licha, I. (2002): “Las nuevas desigualdades sociales en América Latina”. En *Desafíos de la gerencia social en el siglo XXI*. Editora Amigo del Hogar, Santo Domingo, R.D., pp. 82-98.

¹⁹¹ Martínez, M. (1998): “Política social, pobreza y exclusión social”. En *Política social*. McGraw Hill, España, p. 481.

fragmentación y polarización social, a las disparidades y desigualdades de ingresos y riquezas.

En el centro de la política social debe estar la lucha contra la pobreza. Desde el punto de vista ideológico, existen tres interpretaciones del fenómeno de la pobreza. La clásica, el punto de vista liberal, que consiste en ver la pobreza como una condición, no social, sino individual, es una característica propia del individuo, por lo tanto el Estado no debe intervenir en su solución. Sugiere que el mercado aporte el remedio para lograr su extirpación; el punto de vista marxista, que concibe a la pobreza vinculada con elementos estructurales propios del régimen de producción capitalista (explotación del hombre por el hombre, la propiedad privada sobre los medios de producción, etc.), de modo que su extirpación pasa por la abolición de éste; y el enfoque socialdemócrata: “(...) *mezcla de las dos anteriores, para la que la pobreza es resultado del juego de factores individuales y factores estructurales ante el cual lo menos que puede hacerse es ayudar a los pobres, aunque con el objetivo de permitir su reintegración a las condiciones normales de su sociedad*”.¹⁹¹ (Comillas, cursiva y el punto suspensivo son nuestros).

Las citadas visiones ideológicas, inciden en los enfoques contemporáneos de estudios sobre pobreza, tales como el de la cultura de la pobreza, que concibe que la pobreza es aprendida en función de lo grupos sociales de donde proviene el individuo; el que concibe a la pobreza como una condición de infraclase, en la que existe una continua retroalimentación entre el pobre y la clase trabajadora, incluye a criminales, drogadictos, sin techo y desempleados de larga duración; y un tercer enfoque que interpreta la pobreza a partir de un proceso de marginalidad y exclusión.

Sen, dice: “(...) *Desde esta perspectiva, la pobreza debe concebirse como la privación de capacidades básicas y no meramente como la falta de ingresos, que es el criterio habitual con el que se identifica la pobreza (...)*”¹⁹² (Comillas, cursiva y puntos suspensivos, son nuestros).

¹⁹¹ Martínez, M. (1998): “Política social, pobreza y exclusión social”. En *Política social*. McGraw Hill, España, p. 481.

¹⁹² Sen, A. (1999): *Desarrollo y libertad*. Editora Planeta, España, p. 114.

*“La pobreza –dice el PNUD- implica la negación de la oportunidad de disfrutar de una vida tolerable y digna (...)”*¹⁹³ (Comillas, cursiva y el punto suspensivo son nuestros). En esta investigación nos adherimos al punto de vista de enfocar la pobreza como un fenómeno que implica privación, exclusión y reducción de bienestar.

Por otra parte, hay que asimilar lecciones de experiencias pasadas y derrotar posiciones equivocadas relacionadas con el combate a la pobreza, en la medida que las variables involucradas son relacionadas en una perspectiva mecanicista.

Así tenemos el punto de vista de que “existe una relación inversa entre pobreza y volumen de recursos financieros destinados a combatirla. Mayor inversión social, menor pobreza”. Ciertamente, el aumento del gasto social es una condición necesaria para superar rémoras como la pobreza, pero nunca será una condición suficiente. *“Asimismo, igual o más importante que el volumen de recursos que conforma el gasto social, es la eficiencia en su asignación, ejecución y evaluación. Desafortunadamente la experiencia regional en la gestión de las políticas sociales nos ha enseñado que se puede gastar mucho y mal. Contar con sistemas de inversión pública, con mecanismos de evaluación ex ante, tales como el costo-beneficio y costo-efectividad que identifiquen la tasa de rentabilidad social de la inversión, resulta indispensable para asignar recursos de manera correcta. Asignar bien es un paso fundamental para gastar bien, ya que un dólar mal asignado, por más eficientemente que se ejecute, estará mal gastado”*.¹⁹⁴ (Comillas y cursiva son nuestros).

“El crecimiento económico reduce la pobreza y la desigualdad”, con sobradas razones se arguye. En efecto, *“Bajo la hipótesis de Kuznetz, se argumenta que el crecimiento económico sostenido, reducirá la pobreza y la desigualdad. En una primera etapa de crecimiento, éste será tremendamente concentrador, por lo que habrá que generar políticas sociales compensatorias, pero más adelante, los beneficios del*

¹⁹³ PNUD (2000): *Desarrollo humano en la República Dominicana*. Editora Corripio, Santo Domingo, R.D., p. 165.

¹⁹⁴ *Ibíd.*, p. 49.

*crecimiento, se “derramarán” o “gotearán a la sociedad en su conjunto, mejorando la desigualdad y reduciendo la incidencia de la pobreza”.*¹⁹⁵ (Comillas y cursiva son nuestras). El caso dominicano desmiente esta interpretación mecanicista, pues durante la década de los noventa, si bien el PIB creció fuertemente, su impacto en la reducción de la pobreza fue poco significativo.¹⁹⁶

“La creación de empleo reduce la pobreza”, sin dudas es así, sin embargo, *“La creación de empleos remunerados y la consecuente disminución del desempleo no implica que inmediatamente se reduzca la pobreza. En primer lugar, habrá que apreciar el dinamismo y calidad del empleo en los diversos sectores que componen la economía. De nada sirve generar empleo en los sectores menos dinámicos y además empleo de baja calidad. La tasa de desempleo no mide la precariedad del empleo, razón por la que su reducción, automáticamente se considera como un dato positivo, y ello puede conducir a equívocos y falsas interpretaciones”.*¹⁹⁷ (Comillas y cursiva son nuestras).

“Una baja inflación reduce la pobreza de manera automática”. Esta presunción es una exageración, pues obvia tres situaciones que aun con baja inflación la pobreza se extiende. Primera: la inflación es baja, pero el salario monetario de los trabajadores permanece estacando. Resultado: reducción del salario real, lo que expone a capas de trabajadores a caer por debajo de la línea de pobreza. Segunda: el crecimiento de la inflación es lento, pero el crecimiento de los salarios monetarios es mucho más

¹⁹⁵ *Ibíd.*, p. 49.

¹⁹⁶ En adición, si bien el crecimiento económico conduce a un incremento del gasto público, con el cual se puede mitigar la pobreza, es crucial tomar en cuenta la calidad del gasto; sobre este particular, véase el estudio “La programación financiera y la gestión pública”, de la autoría de Rodrigo Jaque (2001), publicación del Banco Central de la Republica Dominicana.

¹⁹⁶ En adición, si bien el crecimiento económico conduce a un incremento del gasto público, con el cual se puede mitigar la pobreza, es crucial tomar en cuenta la calidad del gasto; sobre este particular, véase el estudio “La programación financiera y la gestión pública”, de la autoría de Rodrigo Jaque (2001), publicación del Banco Central de la Republica Dominicana.

¹⁹⁷ Medina Giopp, A. (2002): *op. cit.*, p. 50.

lento. Resultado: reducción del salario real y posibilidades de caer en las garras de la pobreza. Tercera: una baja inflación como resultado de una recesión económica da lugar a una reducción del consumo público y privado, se incrementa el desempleo y se agudizan las penurias de las clases desvalidas. Resultado: la pobreza podría aumentar.¹⁹⁸

La lección más importante, derivada de esta discusión, consiste en asimilar un hecho incontrovertible: la estrategia de combate a la pobreza, tiene que incluir de manera ineludible la formación y redistribución de activos productivos que se expresan en el capital natural (tierra, agua, etc.), el capital humano (educación y salud), el capital financiero (acceso al crédito) y el capital social (cuyo eje central es la cooperación comunitaria). De este modo se da impulso a la ruptura del círculo de la pobreza intergeneracional, al proceso acumulativo de capitales en las empresas micros, pequeñas y medianas y al uso eficiente de los activos productivos citados, obviando la visión clientelar que adocena al pobre.¹⁹⁹ En efecto, se “(...) *considera que las políticas de combate a la pobreza deben partir de la sustitución paulatina de los programas asistencialistas por acciones que incluyan proyectos productivos, capacitación laboral y el acceso de los pobres a créditos. Por ello, es necesario crear una nueva base social para los pobres, con el propósito de mejorar su capacidad para ingresar en óptimas condiciones al mercado de trabajo. Sólo de esa manera saldrán de su rezago*”.²⁰⁰ (Comillas, cursiva y el punto suspensivo son nuestros).

Los objetivos de la política social deben estar sustentados en la Declaración del Milenio, que es la resolución No.55/2 de la Asamblea General de la ONU, aprobada el 8 de septiembre del 2000, por los 189 gobiernos y estados miembros, incluidos entre ellos la República

¹⁹⁸ Consulte a Medina Giopp, A. (2002): “Mitos y lecciones para enfrentar la pobreza en América Latina y el Caribe”. En *Desafíos de la gerencia social en el siglo XXI*. Editora Amigo del Hogar, Santo Domingo, R.D., pp. 47-66.

¹⁹⁹ La importancia de la política distributiva de activos en el combate a la pobreza, se ve reafirmada en la ponencia de Jaime Aristy (2002), sobre “Políticas económicas y sociales para combatir la pobreza en la República Dominicana”.

²⁰⁰ Medina Giopp, A. (2002): op., cit., p. 66.

Dominicana. De los ocho (8) objetivos definidos, recomendamos cinco (5) que son los que están más directamente vinculados con la política social:

Objetivo 1: combatir la pobreza extrema y el hambre. Meta 1: reducir a la mitad, tomando como límite el año 2015, el porcentaje de la población cuyos ingresos sean inferiores a 1 dólar por día. Meta 2: reducir a la mitad, tomando como límite el año 2015, el porcentaje de la población que padece hambre.

Objetivo 2: lograr la enseñanza primaria universal. Meta 3: Velar para que en el año 2015, los niños y niñas de la República Dominicana, puedan terminar un ciclo completo de enseñanza primaria.

Objetivo 3: reducir la mortalidad infantil. Meta 5: reducir en dos tercera partes, la mortalidad de los niños menores de 5 años.

Objetivo 4: mejorar la salud materna. Meta 6: reducir la mortalidad materna en tres cuartas partes, teniendo como límite el 2015.

Objetivo 5: combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades. Meta 7: haber detenido y comenzado a reducir, para el año 2015, la propagación del VIH/SIDA. Meta 8: haber detenido y comenzado a reducir, para el año 2015, la incidencia de paludismo y otras enfermedades graves.

Estrategia. La estrategia de la política social tiene que tomar en cuenta, en adición, cinco líneas claves estratégicas: el contexto macroeconómico, el gasto público social e incidencia de la pobreza, revalorización del capital social y evaluación de la política aplicada. Para que la política social alcance éxitos, la economía tiene que exhibir un contexto macroeconómico estable, tanto interno como externo. Si la economía se ve acosada por agudos desequilibrios, el superior gobierno se verá compelido a utilizar ingentes recursos económicos para restablecer la estabilidad macroeconómica, lo que dificulta todos los esfuerzos que se pudiesen realizar en el ámbito puramente social. Si el objeto central de la

política social, es el combate efectivo a la pobreza, jamás puede entonces subestimar el gasto público social, pues este encarna la porción del gasto gubernamental central dirigida al ámbito social. La revalorización del capital social, constituye un elemento clave de los lineamientos estratégicos de la política social.²⁰¹

El capital social se refiere a instituciones, relaciones, actitudes y valores que pautan las interacciones entre las personas y contribuyen con el desarrollo económico y social. De hecho *“El capital social cumple un papel fundamental en la implementación de estrategias efectivas de reducción de la pobreza. Una estrategia efectiva y sostenible de reducción de la pobreza, debe incluir a los pobres como parte activa del proceso de crecimiento económico. Para que los pobres puedan participar activamente del crecimiento, necesitan estar organizados. Es decir, requieren fortalecer su stock de capital social estructural (...)”*.²⁰² (Comillas, cursiva y el punto suspensivo son nuestros).

Finalmente, el quinto *“(...) de los lineamientos básicos concebidos en la política social es el monitoreo y evaluación de la política social, la cual es una etapa muy importante para la medición del nivel de cumplimiento de los objetivos concebidos en los planes de acción. En efecto, la evaluación del resultado global de las intervenciones es un elemento central para valorar el cumplimiento de los objetivos de la política social y la eficiencia en la aplicación de los recursos, la corrección de problemas en el proceso y la formulación de recomendaciones”*.²⁰³ (Comillas, cursiva y el punto suspensivo son nuestros).

Expresiones concretas de la política social. La política educativa tiene que partir de la idea de que la educación *“(...) es fundamental y que toda transformación social pasa necesariamente por el cambio personal y*

²⁰¹ Véase a Molina, J. R. (2002), en su estudio *Innovaciones en la política social: el papel del capital social*. Editora Amigo del Hogar, Santo Domingo, R.D., pp. 99-114.

²⁰² Molina, J. R. (2002): op. cit., p. 110.

²⁰² Molina, J. R. (2002): op. cit., p. 110.

²⁰³ Gabinete Social (2002): “Política social del gobierno dominicano”. Volumen I. Santo Domingo, D.N., p. 122.

*colectivo en y desde la educación. En la nueva sociedad, lo relevante de los procesos sociales ya no va a venir representado por el cambio cuantitativo que supuso la revolución industrial, sino que la propia revolución tecnológica va a requerir un cambio cualitativo, un cambio esencialmente cultural en la forma de relacionarse con el medio material y social”.*²⁰⁴ (Comillas, cursiva y el punto suspensivo son nuestros).

Dicha política debe tomar en cuenta, no sólo la oferta educativa (insumos materiales tales como tiza, borrador, pizarras, laboratorios, etc.; textos escolares; edificaciones de planteles escolares y otros), sino también la demanda educativa (sujeto directo del proceso educativo y su entorno familiar y comunitario). Es necesario darle continuidad al proceso educativo, tanto en el nivel básico como en el secundario. Se está verificando un gran despilfarro de recursos cuando nuestros niños y jóvenes inician el proceso y no concluyen. Para que la pretensión de la continuidad sea una realidad, como dice la CEPAL, se requiere una educación pertinente y de calidad para prevenir la deserción escolar. Si la educación es pertinente, tanto los alumnos como las familias de bajos ingresos evalúan de manera distinta los costos de oportunidad que implica mantenerse en el sistema escolar. Si es de calidad, promueve mayores logros y motivaciones en los propios educandos, fomentando la permanencia en el sistema con rendimientos positivos.

La política de salud debe tener claridad del concepto de salud, que en esta investigación lo concebimos con “(...) un carácter dinámico, que depende del contexto social e histórico en el que lo insertemos. El ritmo de los cambios sociales, implica una revisión del concepto, que ya no se entiende como la mera ausencia de enfermedad, sino que comprende una multiplicidad de factores que incluyen el bienestar del individuo y la comunidad. No obstante, e independientemente de esta concepción dinámica de la salud, lo cierto es que la protección de la misma, tanto en el campo de la prevención como de la asistencia, constituye una constante como pilar básico que asegura el bienestar de la población y,

²⁰⁴ Gorri Goñi, A. (1998): “Política social y salud”. En *Política social*. McGraw Hill, España, pp. 272-273.

*por tanto, de las políticas sociales”;*²⁰⁵ (Comillas, cursiva y el punto suspensivo son nuestros), es en esta perspectiva que proponemos que la misma debería tener como línea general: 1) crear un contexto en el que la eficiencia y la equidad, den lugar a aumentos en la cobertura y en la calidad de los servicios y a reducciones en las desigualdades existentes, para acceder a los servicios de salud, entre ricos y pobres; 2) no sólo combatir las enfermedades, sino prevenirlas; 3) aumentar el gasto en salud en unión a una gerencia social efectiva, con vista a propiciar la equidad y una fuerza laboral sana que coadyuve con el desarrollo económico social, 4) dada las imperfecciones del mercado de salud y la heterogeneidad en cuanto a poder adquisitivo se refiere de los agentes que allí concurren, el Estado está en el deber de mantener su papel de proveedor y regulador de los servicios de salud; y 5) usar de modo óptimo los recursos humanos, aplicar una gerencia social eficiente y eficaz, que ayuden a minimizar costes y lograr los objetivos y metas previamente establecidos en el campo de la salud.

Respecto a la política de vivienda, debemos aseverar que *“Desde el punto de vista económico, la vivienda es un hecho de gran trascendencia para la economía de un país, al ser un sector de arrastre de otros sectores de la economía, así por ejemplo, la construcción y toda la industria auxiliar y de servicios relacionada con ella (cemento, metales, sanitarios, carpintería, electricidad, inmobiliarias, administradores, etc.) crece paralelamente al crecimiento de la vivienda. Pero no sólo tiene ese importante efecto locomotor sobre la economía, sino que para que la vida social y económica puedan transcurrir con normalidad, es necesario un nicho espacial en el que el sujeto debe tener cubiertas sus necesidades de descanso, afecto, etc., y para que así pueda desarrollar sus funciones dentro del sistema social (...)”*²⁰⁶ (Comillas, cursiva y el punto suspensivo son nuestros).

²⁰⁵ Alemán C. y García, M. (1998): “Política social y salud”. En *Política social*. McGraw Hill, España, p. 211.

²⁰⁶ Sánchez, P. (1998): “Política social y vivienda”. En *Política social*. McGraw Hill, España, p. 391.

Así pues, la política de vivienda, en el subdesarrollo, debiera tener como objetivos, aumentar las soluciones habitacionales, especialmente para las familias más necesitadas, en una cuantía por lo menos similar al número de hogares nuevos que se vayan estructurando, para evitar el aumento del déficit habitacional; intensificar los programas de saneamiento habitacional en las comunidades rurales y en los barrios marginados de las ciudades, de manera que su acceso a viviendas menos precarias sea una realidad; diseñar y aplicar instrumentos que faciliten el acceso al crédito para fines habitacionales, de los sectores de ingresos inferiores; y combinar la inversión tanto pública como privada en un esfuerzo conjunto dirigido hacia las zonas rurales, de modo que éstas puedan tener acceso a soluciones habitacionales dotadas de cierta modernidad similar a la prevaleciente en las ciudades.

La política de empleo²⁰⁷, apunta hacia el conjunto de medidas que asume el Estado, que tienen por objetivo contribuir a que se creen las condiciones apropiadas, que faciliten la incorporación al trabajo, a todas aquellas personas que estén dispuestas a trabajar al salario prevaleciente en el mercado laboral.

Obviamente esta política tiene por objeto central combatir el desempleo, que en los países pequeños, con escaso desarrollo industrial, como la República Dominicana, se torna endémico, y afecta principalmente a las mujeres y jóvenes; e igualmente aparece asociado con el incremento de emigración ilegal, la ampliación de la delincuencia, la marginación y la pobreza.

La política de empleo puede ser definida atendiendo a dos frentes: uno, el correspondiente a la formulación de políticas macroeconómicas apropiadas; y dos, la formulación de políticas de empleo, propiamente dichas. El primero tiene que ver con la adopción de políticas que creen y sostengan un ambiente macroeconómico sano, de estabilidad de los precios y de la balanza de pagos. El segundo refiérese a la toma de

²⁰⁷ Véase a Ródenas, Francisco y Sánchez, Susana (1998): “Política social y empleo”. En *Política social*. McGraw Hill, España, pp. 233-269.

decisiones que vayan directamente a afectar el mercado laboral. El primer frente se dificulta en nuestros países, a causa de que viven de crisis en crisis, alentadas por su vulnerabilidad externa y la aplicación de políticas económicas equivocadas. El segundo frente, históricamente ha sido descuidado por los gobiernos, debido a que las tensiones inflacionistas se revelan como una de las causas principales que degrada las condiciones de vida de nuestras poblaciones, por lo que el objetivo de pleno empleo de la fuerza de trabajo, que pasa claramente por la reducción significativa de la tasa de desempleo de la población económicamente activa, aparece frecuentemente como objetivo accesorio.

Enfatizando en el segundo frente, la política de empleos tiene que contener mecanismos concretos orientados a incidir sobre la oferta de trabajo, sobre la demanda de trabajo, la formación y colocación de la mano de obra. Tiene que vislumbrar el aprovechamiento pleno de las iniciativas de la sociedad civil en el ámbito de la economía social y el fomento de políticas de desarrollo local.

De hecho, la política de empleo, es un camino que conduce al combate de la pobreza, ya que el desempleado es muy vulnerable y puede ser arrastrado hacia un estado incrementado de precariedades. Por tal motivo es una responsabilidad del Estado, hacer los esfuerzos de lugar, tras el objetivo de reducir el desempleo de la fuerza de trabajo. Desafortunadamente hoy subsisten al interior de las economías del mundo altas tasas de desempleo. Esping-Andersen, dice: *“Sin embargo, continuamos hablando de crear trabajo industrial, como si no tuviéramos conciencia de que el modelo de economía industrial tradicional ya no existe (...) La cuestión está en buscar una política de plena ocupación y ver si es posible encontrarla en los servicios. Creo que es posible, pero conlleva plantearse el aumento de la productividad a largo plazo (...) Los servicios avanzan en dos direcciones: unos van hacia empresas, especialmente de finanzas, seguros, consultoras, etc.; y otros -la mayor parte-, van al consumo familiar, a los hogares... El problema se encuentra en que los servicios deben competir con la capacidad adquisitiva del hogar, de la familia. Y ésta es una gran competencia...La familia es quien decide donde come: en el restaurante o en casa. Y el*

*precio es muy importante en el momento de decidir. Los precios de un restaurante, como los de otros servicios, pueden ser muy caros. Entonces, el autoservicio familiar es la alternativa, pero no crea trabajo. Este es un dilema importante, y, desde la perspectiva de la competencia, lo considero más problemático que el impacto internacional”.*²⁰⁸ (Comillas, cursiva y puntos suspensivos son nuestros).

Política social latinoamericana. Entrado el siglo XX, en su primera mitad, se van a producir un conjunto de acontecimientos políticos y económicos (primera guerra mundial, caída del sistema monetario internacional basado en el patrón oro, la gran depresión económica mundial que se inicia en el 1929 y la segunda guerra mundial), que fuerzan reestructuraciones de la formación social en el capitalismo central, y en el caso latinoamericano las penurias económicas se agudizan y surgen y se consolidan regímenes antidemocráticos, que niegan los derechos ciudadanos en todas sus vertientes. Ya en múltiples países de la región latía la política social al socaire de la constitución de los seguros sociales, el ordenamiento de los mercados de trabajo y la aplicación de medidas de beneficencia a favor de ciudadanos afectados por la indigencia, como imagen refleja de los avances que en esos terrenos se había experimentado en Europa y los Estados Unidos. En la segunda mitad del siglo XX, estas tendencias, de definir y ejecutar políticas sociales, se acentúan viendo el ejemplo de la estructuración del Estado de bienestar en Europa, después de la segunda guerra mundial, e igualmente la implementación de esquemas proteccionistas, en el ámbito social, en los Estados Unidos.

En los años dorados del capitalismo central (1950-1973), los esquemas de protección social, en particular el Estado de bienestar en Europa, se amplían y se consolidan, acarreados por el éxito del modelo fordista de producción, la vigencia de un esquema teórico que le servía de sustento (keynesianismo) y el hecho de que el fascismo había sido arrojado al desván de la historia.

²⁰⁸ Esping-Andersen, G. (1998): “El trabajo”. La factoría, No. 7. INTERNET. Consultado el 27 de junio de 2005.

Empero, en nuestra región, pululaban regímenes dictatoriales, e incluso en el decenio de los setenta se pusieron de moda los golpes de Estados y el surgimiento de regímenes militares autoritarios. Así tuvimos el caso chileno, verbigracia, analizado por Raczynski y Cominetti, en su ensayo *La política social en Chile: panorama de sus reformas*.²⁰⁹ La política social chilena, en el período 1940-1973 se caracterizó por un estado benefactor que adoptaba en forma progresiva una participación activa en la gestión, financiamiento y entrega directa de los servicios sociales. Se creó un sistema universal de políticas sociales centralizado y vertical. Con el inicio de la dictadura militar, en el 1973, el rol del Estado se transforma. Éste evoluciona hacia un Estado subsidiario, dirigiendo su esfuerzo hacia las capas sociales con escaso poder de compra. Pero se estimula la privatización de los servicios sociales y la ejecución de un proceso de descentralización de las actividades estatales. En el decenio de los noventa, con el restablecimiento de la democracia, la política social asume un matiz integrador, es decir, mediante la acción estatal se pretende la incorporación paulatina de los sectores marginados a los beneficios del desarrollo, enfatizando en la formación de capital humano, el apoyo técnico y financiero a pequeños productores, entre otras acciones.

Definitivamente, pudo poco avanzar el subcontinente en la dirección de la constitución de un genuino estado de protección social de los ciudadanos. Entrada la última década del siglo XX, podemos aseverar que la “(...) pesadilla militar de los 70 quedó atrás. En contraste, la década de los 80 termina con un esperanzador proceso de democratización en casi todos los países de América Latina. Sin embargo, este avance democrático real se da en un contexto de retroceso económico y social...Las frágiles democracias latinoamericanas están agobiadas y estranguladas por la crisis económica; el peso de la deuda externa atenta contra la estabilidad económica y crea situaciones para el estallido social”.²¹⁰ (Comillas,

²⁰⁹ Publicado por la CEPAL, en la Serie Reformas de Política Pública 19, en el 1994.

²¹⁰ Ander-Egg, E. (1991): “América Latina y los desafíos de la política social”. En I Encuentro Internacional sobre Política social. Servicio central de publicaciones del gobierno vasco, p. 62.

cursiva y el punto suspensivo son nuestros). Esta crisis económica impactó directamente las posibilidades de la política social latinoamericana para afrontar el aumento de la pobreza, mejorar el estado de la salud y la educación, el aumento del desempleo y la escasa cobertura de la seguridad social; por lo que entonces la política social, en el decenio de los noventa, tiene por delante grandes desafíos, que para superarlos tiene que eludir las siguientes prácticas nocivas que han estado presente en decenios anteriores: dejarse enredar en medio de la política inmediatista de solución de problemas coyunturales (naturalmente sin renunciar a su solución), la política social no debe ser de naturaleza puntual, sino global (sin hacer caso omiso a la dialéctica puntual-global), persistencia de una política social asistencialista, que elude el tratamiento a fondo de la problemática social; y dispersión de las responsabilidades en lo que debiera ser un gabinete social.

Dentro del proceso de protección social en la América Latina, cabe destacar las dificultades encontradas por ésta a la hora de establecer sistemas de pensiones que suavicen las fluctuaciones del consumo a lo largo del ciclo de vida y garantizar ingresos dignos en situaciones de vejez, invalidez y muerte. Apunta Andras Uthoff²¹¹, que para efectuar una efectiva evaluación de la política social Latinoamérica, en el campo de las pensiones, es necesario tomar en cuenta un conjunto de características estructurales, como son las siguientes: su nivel medio de desarrollo; su record histórico de desigualdad; fallas de regulación y supervisión de mercados; debilidad de mecanismos destinados a proteger los derechos de los ciudadanos más pobres; y mayor exposición a los cambios de los mercados internacionales, por parte de la economía latinoamericana. Una de las consecuencias indeseable de tales características ha sido precisamente la brecha del Estado de bienestar, como resultado de una alta demanda de protección social que debe ser satisfecha con recursos económicos escasos, creándose una situación de insatisfacción.

²¹¹ Véase a Uthoff, Andras (2006): “Brechas del Estado de bienestar y reformas a los sistemas de pensiones en América Latina”. Revista de la CEPAL, No. 89, agosto de 2006, pp. 9-37.

Finalmente, las pautas de una genuina política social latinoamericana, debe observar las siguientes líneas: propiciar un contexto propicio de descentralización y desconcentración, para generar políticas sociales participativas; delegar en los gobiernos municipales la responsabilidad de ejecutar programas hoy centralizados en el gobierno central; definir la política social a partir de una perspectiva sistémica; *“asegurar que todos los ciudadanos tengan los mismos derechos en las prestaciones sociales (...); apoyar y animar las iniciativas sociales y las organizaciones no gubernamentales dedicadas a programas de bienestar social (...).”*²¹² (Comillas, cursiva y puntos suspensivos son nuestros).

1.5. Conclusiones

La globalización ha dado un notorio impulso a los procesos aperturistas de la economía mundial. Los aranceles tienden a caer u otras obstrucciones no arancelarias que dificultan el libre accionar de las fuerzas de mercado. Con ello, el capital financiero y las empresas transnacionales se mueven con mucho mayor facilidad y lideran el proceso; al unísono se advierte un singular progreso en el campo de la tecnología de la información, de la comunicación y la producción, llevando los procesos productivos a poseer cada vez más un contenido de conocimiento que muscular. Sin embargo, el proceso globalizador ha llevado a distanciar aún más a los países desarrollados de los subdesarrollados, dado que los primeros disfrutaban de un acceso significativo al progreso tecnológico, con el agravante de que los segundos, se ven obligados a abrir sus economías a la competencia externa, que llevará a sus productores a sucumbir, al menos los más ineficientes. Frente a los países en desarrollo, relativamente pequeños, como la República Dominicana, no es neutral, inclina la balanza a favor de las grandes potencias desarrolladas, en la medida que los obliga a abrir sus mercados, a concertar pactos de libre comercio, so pena de quedar aislados y perder las facilidades que hoy les otorgan.

²¹² *Ibíd.*, p. 99.

La política económica, que antes los Estados podían utilizar de manera soberana para impulsar procesos de desarrollo acordes con sus realidades, ahora se encuentra encadenada al exterior; dada la interdependencia económica mundial, al interés de los países de mayor desarrollo económico, por consiguiente los grados de libertad se reducen para definir esta política.

El entorno institucional en el proceso de definición y aplicación de la política económico-social, es una realidad inocultable. Ejerce influencia cada vez con mayor potencia al compás del proceso globalizador, tendiendo a acoplarse al proceso reformista, tanto por la vía incremental como discontinua.

De pronto se aprecia como la definición y ejecución de la política social cobra, en estos momentos, una importancia de primera, señalada por un agudizamiento de los fenómenos de pobreza, heterogeneidad, exclusión y marginalidad. Obvio es que para alcanzar un éxito rotundo, la política social, en su empeño por erradicar los flagelos citados, forzosamente ha de renunciar al asistencialismo infecundo y clientelar.



CAPÍTULO II LA ECONOMÍA MUNDIAL, LA ECONOMÍA DOMINICANA Y EL MARCO INSTITUCIONAL INTERNO

2.1. Coyuntura de la economía mundial e inserción de la economía dominicana

La coyuntura mundial.²¹³ Ésta caracterízase por la creciente globalización de la economía capitalista, que en su primera etapa promovió una gran movilidad de capitales y mano de obra y la reducción de los costes de transporte; en la segunda etapa (después de la segunda guerra mundial), dio lugar a una especie de “edad de oro” del capitalismo; en el último cuarto del siglo XX surge una tercera etapa de la globalización, cuya característica distintiva es la expansión del capital financiero y las empresas transnacionales.²¹⁴

La coyuntura económica mundial está definida por la globalización, cuyo rasgo fundamental es la expansión del capital financiero y de la empresa transnacional; caracterízase además por el tratamiento discriminatorio que reciben los capitales y personas, por la preeminencia de actores ajenos al interés colectivo de las naciones que pugnan por desarrollarse, por tener una apreciable carga ideológica, por la reproducción de las

²¹³ Véase, CEPAL (2002): *Globalización y desarrollo*. Naciones Unidas, pp. 18-21.

²¹⁴ De lo que se trata es si efectivamente la economía mundial ha entrado en un nuevo ciclo sistémico de acumulación similar a los que hemos tenido hasta el momento (el genovés, el holandés, el británico y el estadounidense). A este respecto es conveniente consultar el trabajo de Arrigi, G. (1999): *El largo siglo XX*.

imperfecciones de los mercados y la desigualdad distributiva de rentas entre los países y dentro de éstos.²¹⁵

La economía internacional, aunque presenta indicadores que confirman un rezago respecto al dinamismo que le caracterizó en el período posbélico hasta el 1973, pone en evidencia cambios estructurales de gran importancia como es la emergencia del sudeste asiático, como zona dinámica de negocios para bienes y servicios y factores de producción, y la inserción de algunos países desarrollados en una economía postindustrial con el consiguiente fortalecimiento del sector terciario de la economía. Adicionalmente la brecha del precio de la mano de obra entre países desarrollados y en desarrollo se ha mantenido, obligando a los primeros a la inversión en nuevas tecnologías con vista a mantener sus cuotas de dominio sobre el mercado mundial. *“No siempre este camino ha solucionado el problema y los países desarrollados se han visto en la necesidad de formular alternativas, como inversión en el exterior para desarrollar capacidades o facilidades productivas, no solamente para abastecer el mercado de radicación sino también el mercado de origen de los capitales y terceros mercados. En otras palabras el costo de la mano de obra...ha forzado a una reestructuración espacial del esquema productivo de las grandes corporaciones (...)”*²¹⁶ (Comillas, cursiva y el punto suspensivo son nuestros).

De hecho la teoría de los costos comparativos ricardianos hoy es objeto de múltiples debates, debido a que la inserción de diversos países tercermundistas en la producción de manufacturas, reservadas a los países desarrollados antes de la segunda guerra mundial, sobre la base del uso de una mano de obra barata y capacidad tecnológica, se ha constituido en un factor de competencia en la economía mundial que obliga al primer mundo a la relocalización de sus empresas con la consiguiente destrucción de puestos de trabajos en los países desarrollados. *“Con todo,*

²¹⁵ Véase a González-Tablas, A. (2002): “Globalización y recomposición de los espacios económicos nacionales. El margen de maniobra de las economías en entornos globales”. En *Grandes áreas de la economía mundial*. Editorial Ariel. España, pp. 25-63.

²¹⁶ Véase a Colaiacovo, J. L. (1991): *Negociación & contratación internacional*. Ediciones Macchi, Córdoba, p. 24.

*desde hace algunos años la relocalización no se limita al sector industrial y opera de manera creciente en el sector servicios. En efecto, la revolución informática y de las telecomunicaciones ha facilitado la transferencia de algunos servicios hacia el Tercer Mundo o Europa del Este, donde se dispone no sólo de bajos salarios sino también de una mano de obra muy calificada... Hay que imaginar los efectos devastadores en los salarios y el empleo cuando se sabe que el 70% de los trabajadores de los países industrializados se encuentra en el sector servicios”.*²¹⁷ (Comillas y cursiva son nuestras).

Es una época en la que la globalización financiera se expande rápidamente, constituyéndose en el factor hegemónico en relación al factor real, presionando el reordenamiento institucional a escala mundial, expresado en la liberalización de las transacciones económicas internacionales, corrientes y de capital. No obstante, no ha habido una liberalización de los flujos de mano de obra e igualmente, los flujos de capital se distinguen por su sesgo en perjuicio de los países en vía de desarrollo, contribuyendo a acentuar las perspectivas de no convergencia entre dichos países y los desarrollados.

Vivimos una coyuntura mundial, en la cual el concepto de transformación productiva con equidad y desarrollo sustentable, encuentra cada vez más escollos. La actividad productiva se ejecuta en agresión continua al medio ambiente, por lo que la capa de ozono tiende a adelgazarse, disminuye la biodiversidad y avanza la desertificación a escala planetaria. *“A nivel local, cientos de ciudades de países en desarrollo tienen niveles perjudiciales de polución del aire (...) El consumo de agua dulce se está elevando rápidamente y en algunas regiones es probable que la disponibilidad de agua se convierta en uno de los problemas más apremiantes del siglo XXI (...) Desde la década de 1950, cerca de 2 millones de hectáreas de tierra en todo el mundo se han degradado (...) La deforestación está avanzando a una tasa significativa. Desde 1960 se ha destruido una quinta parte del total de selvas tropicales (...) Debido a*

²¹⁷ Guillén, H. (2000): “La globalización del Consenso de Washington”. Revista Comercio Exterior. Vol. 50, No. 2, Méjico, febrero 2000, p. 131.

*una serie de extinciones locales, los rangos de muchas plantas y animales se han reducido con respecto a los de principios del siglo XX (...) El medio ambiente acuático y su productividad están en descenso. Alrededor del 58% de los arrecifes de coral del mundo y el 34% de todas las especies de peces están en riesgo debido a actividades humanas”.*²¹⁸ (Comillas, cursiva y puntos suspensivos son nuestros).

Empero, la liberalización del acceso a los mercados en los países de la OCDE (modificando su estructura arancelaria escalonada que incentiva a los países en desarrollo a continuar exportando productos basados en recursos naturales con un bajo valor agregado, debido a que muchos aranceles sobre las importaciones son considerablemente más altos para los productos con más valor agregado que los aranceles sobre las materias primas sin elaboración), podría surtir efectos positivos sobre el medio ambiente, ya que obligaría a los países en vía de desarrollo a agregar más valor a sus exportaciones y reducir su componente natural. La reducción o eliminación de tal escalonamiento arancelario, fomenta un cambio en la estructura de la actividad económica, es decir, un desarrollo exportador con un uso relativamente menos intensivo de recursos naturales y con más valor agregado, lo que podría aliviar la presión sobre los sistemas naturales y el medio ambiente en los países exportadores.²¹⁹

Desde la perspectiva de la distribución del ingreso, la globalización a que asiste el mundo, ha originado desigualdades impresionantes. Cerca de las dos terceras partes de la población mundial sobreviven en economías de la “necesidad”. En el 1960 había en el mundo 1 rico por cada 30 pobres; al entrar el siglo XXI la proporción es de 1 a 80. Europa, cuna del Estado de bienestar, en varios de los países que la integran, ciudadanos se ven expuestos a restricciones visibles en términos de empleo.²²⁰

²¹⁸ Banco Mundial (2003): *Informe sobre el desarrollo mundial 2003*. Washington, pp. 2-3.

²¹⁹ Consulte la obra de la CEPAL (1995): *Comercio internacional y medio ambiente*. Naciones Unidas. Santiago de Chile.

²²⁰ Jurado, N. (2005), en su ensayo “Europa: desde el Estado de Bienestar hacia la seguridad del Estado”, en *La Europa ¿de quién?*, documenta de una manera vasta esta realidad.

La dinámica de la actual coyuntura nos conduce a palpar el lento progreso de los países pobres. Estos alcanzaron el promedio de esperanza de vida (64 años) que tenían los países ricos en el 1960, justamente en el 2000, es decir, 40 años después de plena globalización. Y claro, por debajo del promedio mundial que era de 67 años. Igualmente mientras el producto per cápita anual del mundo desarrollado (US\$18,162), supera en más de un 100% el promedio mundial (US\$7,236), el correspondiente a los pobres (US\$3,090), es inferior en más de un 50%.²²¹

Pero también es una coyuntura signada por los “Felices 90”, parafraseando a Stiglitz.²²² *“Durante los felices noventa la economía creció hasta niveles desconocidos en toda una generación. Los expertos y la prensa proclamaban el advenimiento de una Nueva Economía en la que las recesiones serían un resabio del pasado y la globalización traería la prosperidad al mundo entero. Pero hacia el final del decenio lo que se había saludado como el alba de una nueva era empezó a parecerse cada vez más a esas ráfagas de actividad, o hiperactividad económica que invariablemente desembocan en una crisis, obedeciendo a una ley que venía caracterizando al capitalismo durante doscientos años. Sólo que esta vez la burbuja –el auge de la economía y el alza de la bolsa- era más importante, como también lo serían sus consecuencias; y la nueva era empezaba también para el resto del mundo, no sólo para Estados Unidos. En consecuencia, la crisis que siguió no sólo afectaría a Estados Unidos, sino que se hizo sentir por todo el planeta”.*²²³ (Comillas y cursiva son nuestros).

La economía norteamericana sufre un significativo desequilibrio comercial, importa mucho más bienes y servicios que los que exporta. El ascenso de las importaciones, en adición, está lastimando líneas productivas, como la automotriz, cuyo predominio en el mercado interno

²²¹ Véase a Becker, G.; Philipson, T. y Soares, R. (2005): “The quantity and quality of life and de evolution of world inequality”. The American Economic Review. Printed at Banta Company, Menasha, Wisconsin, U.S.A., p. 282.

²²² Véase a Stiglitz, J. (2003): *Los felices 90. La semilla de la destrucción*. Taurus, impreso en España.

²²³ *Ibíd.*, p. 37.

se ve asediado por firmas extranjeras. Esta “(...) *dinámica ha originado un empeoramiento de la posición financiera externa de la economía; la ratio entre activos y pasivos internacionales descendió durante el período hasta el 77% y el saldo negativo entre ambos casi se multiplicó por cinco hasta alcanzar 2,2 billones de dólares. Esto significa que para financiar el déficit por cuenta corriente, Estados Unidos ha contraído una creciente deuda con el mundo y ha transnacionalizado una parte de sus activos*”.²²⁴ (Comillas, cursiva y el punto suspensivo son nuestros).

La economía japonesa, por su parte, que había manifestado un extraordinario crecimiento, sobre todo en el período 1951-1989, al entrar el decenio de los noventa experimentó una larga crisis económica, que la llevó a ostentar una tasa media de crecimiento de 1%, expresada además en el derrumbe de las acciones de las empresas, lento crecimiento de las inversiones productivas, crisis bancaria, crecientes déficits públicos, crecimiento vertiginoso de la deuda pública y aumento de la tasa de desempleo; dando cuenta de la presencia de síntomas de agotamiento del modelo económico afectado por cierta “(...) *inadecuación del sistema de empleo, falta de competencia empresarial, excesivo intervencionismo estatal, debilidades del sistema de regulación y supervisión financiera y la ausencia de una apertura profunda a la entrada de productos y capitales extranjeros*”.²²⁵ (Comillas, cursiva y el punto suspensivo son nuestros).

La Unión Europea (UE-15), sus partes constitutivas, van cumpliendo con los criterios de convergencia en lo referente a nivel de inflación (se situó en 2.4%, para el año 2000, cuando estaba en 4.5% en el 1992), déficit público como proporción del PIB (se reduce drásticamente, pasando de -5.1% a 1.2%), deuda pública como proporción del PIB (ascendió de 58.3% a 64.2%) y niveles de tipos de interés (descienden de 9.8% a 4.7%); el problema de UE radicó en la atonía de su crecimiento

²²⁴ Palazuelos, E. (2002): “Estados Unidos: esplendor y oropel de la Nueva Economía. Del auge a la recesión”. En *Grandes áreas de la economía mundial*. Editorial Ariel. España, p. 95.

²²⁵ Vilariño, A. (2002): “La larga crisis de la economía japonesa”. En *Grandes áreas de la economía mundial*. Editorial Ariel. España, p. 117.

económico de 2.4% en el intervalo de 1994 a 2000, merced probablemente a la aplicación de “(...) *políticas monetarias restrictivas que operaron como elementos de freno para el crecimiento económico*”.²²⁶ (Comillas, cursiva y el punto suspensivo son nuestros).

Sin dudas, los Estados Unidos de Norteamérica, la Unión Europea y Japón constituyen el centro de la economía mundial, donde el proceso globalizador se manifiesta con mayor intensidad, sin estar exento de problemas coyunturales y estructurales. En los cinturones periféricos, la coyuntura hay que verla desde otro prisma. Ahí tenemos la Europa oriental que, después de la desintegración del bloque socialista, su economía fue sometida a un proceso de liberalización de sus mercados, la privatización de las empresas estatales, de apertura al exterior y de estabilización macroeconómica, la atrapó un proceso recesivo durante el decenio de los noventa, en el que solamente Polonia acusó una tasa de crecimiento anual acumulativa apropiada, de 2.2%, mientras que Eslovaquia, Eslovenia, Hungría, República Checa, Bulgaria, Rumanía, Estonia, Letonia, y Lituania, los que no decrecieron, asumieron crecimientos acumulativos inferiores a 1%. De esta situación recesiva “(...) *lo más preocupante no es el tamaño de la pérdida sufrida de capacidades productivas, sino que en buena medida esa destrucción ha sido ciega, debido a que no existió ninguna estrategia que guiara la reestructuración de la economía, quedando ésta al arbitrio de una dinámica de mercado (...)*”²²⁷ (Comillas, cursiva y puntos suspensivos son nuestros).

La frontera sur de la Unión Europea, que comprende: Argelia, Libia, Irán, Irak, Jordania, Marruecos, Túnez, Turquía, Israel, Siria y Egipto, muestra, claro la parte propiamente árabe, una tasa elevada de analfabetismo (40.3% en mayores de 15 años, para el 1998), escaso desarrollo humano (0.63, cuando el Este de Asia tenía uno de 0.849, para el 1998), bajos

²²⁶ Palazuelos, E. y Vilariño, A. (2002): “Unión Europea: un gran espacio económico, con avances y limitaciones”. En *Grandes áreas de la economía mundial*. Editorial Ariel. España, p. 149.

²²⁷ Vara, M. J. (2002): “El proceso de integración de Europa Oriental en la Unión Europea”. En *Grandes áreas de la economía mundial*. Editorial Ariel. España, p. 183.

niveles de renta per cápita US\$2,133, cuando en el este asiático, sin China, fue de US\$11,899, en el 1998), una política comercial proteccionista, que trae como consecuencia una limitada apertura comercial de apenas 63.20%, estados muy intervencionistas en la economía, administración pública muy burocratizada y niveles de ahorro doméstico bruto (19.5%) incapaces de financiar el esfuerzo inversor, por tanto con frecuencia asiste a crisis de balanza de pagos. Es un área del mundo que no está plenamente insertada en la globalización económica mundial.²²⁸

Países asiáticos como Corea del Sur, Malasia, Tailandia, Indonesia y Filipinas, alcanzaron un pronunciado crecimiento económico, en el intervalo de 1975 a 1995, gracias a la aplicación de una política macroeconómica efectiva, en la que el Estado garantizó la estabilidad de los agregados económicos, fomentó la inversión privada, efectuó cuantiosas inversiones en capital físico y humano, creó sistemas financieros estables y abrió la economía a la tecnología extranjera; sin embargo en el segundo tramo del decenio de los noventa, fueron víctimas de una crisis financiera que tuvo su cuna en la presencia de importantes deficiencias macroeconómicas, como un alto cociente entre la deuda externa a corto plazo y las reservas en divisas, la sobreinversión empresarial y por consiguiente el descenso de la eficiencia del factor capital y un auge excesivo del crédito bancario, debido a una liberalización financiera indiscriminada y por la entrada de capital extranjero volátil. Es evidente, pues, que en esta parte del mundo, también la globalización ha tenido sus tropiezos.²²⁹

América Latina, en el decenio de los ochenta, momento histórico que marca una intensificación del proceso globalizador, se vio afectada por graves choques externos. Fue una década que la marcó duramente. “(...)

²²⁸ Véase a Lorca, A. y Escribano, G. (2002): “El mediterráneo: frontera sur de la Unión Europea”. En *Grandes áreas de la economía mundial*. Editorial Ariel. España, pp. 213-236.

²²⁹ Véase a Bustelo, P. (2002): “Las economías de Asia-5: crecimiento, crisis, recuperación... ¿y nueva crisis?”. En *Grandes áreas de la economía mundial*. Editorial Ariel. España, pp. 239-261.

De cualquier manera –en opinión de Déniz-, antes de finalizar la década de los noventa, incluso desde los mismos medios que las apoyaron, se constata que los resultados no son satisfactorios. Y no lo son en el propio plano económico, pues el crecimiento promedio en la pasada década es del 3.3% (...) cuando se plantearon objetivos no inferiores al 7%. Por otra parte, recordemos, la pobreza sigue afectando a unos 140 millones de habitantes, el desempleo no disminuye y la distribución del ingreso sigue siendo la más desigual del mundo”. Y agrega: “(...) El promedio aritmético de los coeficientes Gini de 0.49 no sólo demuestra que América Latina es la región del mundo con mayor desigualdad del ingreso, sino que está más de 15 puntos por encima de países desarrollados, como Estados Unidos, Canadá o Australia, o de los países del Este y Sur de Asia, y aún más distante de Europa (...)”²³⁰ (Comillas, cursiva y puntos suspensivos son nuestros).

Arriba de esas dolencias, al entrar el nuevo siglo, el subcontinente latinoamericano, encuentra una situación difícil, no sólo por el fenómeno de la desaceleración, sino por el hecho de que tiene ante sí un contexto internacional un tanto deteriorado. Efectivamente, se presentó una baja de la economía mundial cuando los ataques terroristas a los Estados Unidos, afectaron el turismo y el flujo de capitales a escala mundial; esto se reflejó directamente en Latinoamérica, menguándole canales de generación de divisas, lo que se reflejó en una reducción de la actividad económica. Pero tales adversidades se hubiesen superado exitosamente si la región contara con sólidas instituciones que permitieran absorber los choques externos descrito. Mas no ocurrió así. *“Es evidente que el paso en el baile económico mundial lo marcan las economías desarrolladas y que, en períodos de desaceleración, resulta inevitable un ajuste generalizado aun cuando el origen del ajuste corresponda esencialmente a una causa doméstica. El crecimiento de las grandes potencias es condición necesaria, aunque lamentablemente nunca suficiente, para el*

²³⁰ Déniz, J. (2002): “América Latina: reestructuración productiva y cambios sociales”. En *Grandes áreas de la economía mundial*. Editorial Ariel. España, p. 265.

crecimiento de los países más retrasados”.²³¹ (Comillas y cursiva son nuestras).

La coyuntura de la economía mundial presenta, además, dos acontecimientos contradictorios: la inmensa economía china que emerge con un vigor inusitado, y la inmensa economía rusa que va en declive. A partir de 1978 es cuando se inicia el proceso de reforma en firme de la economía china, para convertirla de una economía centralmente planificada a una economía de socialismo de mercado (dirección del partido comunista, pero la economía gobernada por las leyes de mercado). Pero su inserción en el capitalismo no fue en base a un proceso de shock, sino gradual. *“La experiencia china de reforma se alinea claramente con este planteamiento gradualista, presentando unos resultados económicos muy positivos, que se resumen en el alto crecimiento alcanzado y en la consiguiente mejora espectacular del nivel de vida de su población*”.²³² (Comillas y cursiva son nuestras). En efecto, desde entonces ha mantenido un crecimiento económico consistente, específicamente en el intervalo de 1993 a 2000, la tasa promedio de crecimiento fue de 9.7%, arroja superávit en sus cuentas exteriores, el peso de la deuda externa respecto al PIB es manejable, pues para el 1999 no llegaba a 16% y las tensiones inflacionistas han sido reguladas.

En contraste la economía rusa constituye la antítesis de la economía china. Es una economía en evidente declive. Sufrió la crisis del estatismo industrial, que era un *“(…) sistema social organizado en torno a la apropiación del excedente económico producido en la sociedad por quienes ostentan el poder en el aparato estatal, en contraste con el capitalismo, en el cual el excedente se lo apropian quienes controlan las organizaciones económicas (…)* Mientras que el capitalismo se orienta hacia la maximización de beneficios, el estatismo lo hace hacia la maximización del poder, es decir, hacia el incremento de la capacidad

²³¹ Mahía Casado, R. y Arce Borda, R. (2003): “Condiciones de la crisis latinoamericana actual y perspectivas futuras”. Cuadernos de Economía. Vol. 26, No. 71, mayo-agosto 2003, p. 54.

²³² Fanjul, E. (2002): “China una economía en ascenso”. En *Grandes áreas de la economía mundial*. Editorial Ariel. España, p 291.

*militar e ideológica del aparato estatal para imponer sus objetivos a un número mayor de sujetos y a niveles más profundos de su conciencia (...)*²³³, (Comillas, cursiva y puntos suspensivos son nuestros), lo que ha permitido la expansión de la economía de mercado hacia nuevas áreas económicas del planeta y consecuentemente del proceso globalizador.

Particularmente en la serie histórica 1992-2001 el PIB, en Rusia, arrojó un crecimiento negativo, excepto en los últimos tres años del lapso indicado; un tanto igual ocurrió con la producción agraria, la producción industrial y la formación bruta de capital fijo; ha sufrido una aguda inflación alcanzando tasas de dos y tres dígitos. Todo ello como resultado de la aplicación de una errada política de reforma económica, para transformar la vieja economía socialista en otra capitalista, pero no en forma gradual como lo hizo China, sino de golpe. Los resultados han sido desastrosos. Y lo que es peor aún, “(...) *actualmente las reglas de juego que rigen el funcionamiento de las relaciones mercantiles en Rusia están muy lejos de ser similares a las que existen en las economías occidentales. Las trampas y los abusos...están a la orden del día, mientras que las transacciones y las relaciones entre empresas se rigen por normas específicamente rusas, que son una mezcla de la herencia soviética y de reglas tácitas de nuevo cuño surgidas del desconcierto provocado por las reformas aplicadas durante estos años*”.²³⁴ (Comillas, cursiva y el punto suspensivo son nuestros).

Todo lo expuesto revela que una parte importante de la economía mundial, no está incorporada plenamente en el proceso globalizador, mientras que otras que se suponen si lo están padecen de problemas agudos; por otra parte, es muy patente, que la coyuntura económica mundial, pone de manifiesto que la globalización en los países en vía de desarrollo se complica grandemente, a causa de que se ven afectados por fuertes limitaciones de orden estructural que impiden que las instituciones operen como debieran operar, frenando el potencial de crecimiento que encierran. En estos países la globalización no es el fruto del cambio

²³³ Castells, M. (1997): La era de la Información. Alianza Editorial, Barcelona, p. 32.

²³⁴ Fernández, R. (2002): “Rusia: una economía en declive”. En *Grandes áreas de la economía mundial*. Editorial Ariel. España, p 323.

institucional incremental, no es un salto que experimenta la economía como resultado de la acumulación de cambios cuantitativos en los órdenes de la tecnología, la productividad, el ahorro nacional y el esfuerzo exportador. Más bien es una consecuencia de una presión externa, que dimana de múltiples ángulos; por lo que la globalización, en lo fundamental, al interior de estas economías no es genuina.

La coyuntura en el subdesarrollo. La globalización económica empuja hacia el libre comercio (supresión del proteccionismo arancelario), pero resulta que las unidades productivas, en los países subdesarrollados presentan diversas limitaciones, desde la carencia de un adecuado desarrollo tecnológico hasta la presencia de una mano de obra dotada de un escaso capital humano, que les impiden competir airoosamente con sus similares de los países desarrollados, por lo que el derrumbe arancelario podría estar implicando exclusión de productores de determinados mercados, por un lado, y por el otro, pérdida de puestos de trabajo.

*“Nadie ha negado jamás, naturalmente, que los trabajadores empleados en una determinada industria a la que quitan un arancel puedan ser perjudicados a corto plazo, pero, de acuerdo con la teoría clásica, existiría a largo plazo un incremento de demanda para aquellos bienes en los que el país tuviera una ventaja comparativa, es decir, donde la mano de obra es más productiva. Aunque los salarios monetarios pueden disminuir, la eliminación de un arancel daría como resultado una reducción aún mayor en el nivel de precios, de tal manera que el salario real debe aumentar (...)”*²³⁵ (Comillas, cursiva y el punto suspensivo son nuestros).

En verdad nuestros países presentan pocos productos y servicios, en los cuales tienen ventajas comparativas, frente al mundo desarrollado, excepto, claro en la producción de algunas materias primas. Mas son ventajas que emergen no tanto por la ejecución de niveles tecnológicos avanzados, sino por condiciones físico-naturales específicas. Agreguemos

²³⁵ Stolper y Samuelson (1950): “Protección y salarios reales”. En *Comercio internacional*. Editorial Tecnos, Madrid, España, pp. 192-193.

además que los supuestos de la competencia perfecta, que supone el libre comercio, tales como homogeneidad y movilidad perfecta del trabajo, con la creciente oligopolización de los mercados, encuentra cada vez más dificultades para aterrizar. Esta globalización ha obligado también a un creciente y nuevo regionalismo latinoamericano, a procesos de integración económica latinoamericana, que a diferencia del europeo, tienen un fuerte componente de presión del contexto internacional, ante la presencia de la nación más poderosa del mundo (que actualmente lo impulsa) y la vigencia de un nuevo paradigma económico, el neoliberal, que lo justifica acompañado de la liberalización comercial, financiera y productiva.²³⁶

Desde los años setenta nuestras economías emprendieron la reforma, de muchas de sus estructuras económicas, sobre todo le dieron paso a la apertura comercial y la liberalización de los mercados financieros. Sin dudas este proceso de reforma puso de manifiesto una cierta voluntad para ayudar a la corrección de los desequilibrios fiscales y la inflación y a fomentar contextos de aumento de las exportaciones, de atracción de flujos de inversión extranjera directa y a la concertación de acuerdos comerciales. Empero, como aduce la CEPAL, *los “(...) progresos han sido frustrantes, (...) en materia de crecimiento económico, de transformación productiva y de aumento de la productividad (...)”*²³⁷ (Comillas, cursiva y puntos suspensivos son nuestros).

Empero, tienden a predominar los efectos destructivos de la globalización, en el ámbito de la producción de bienes y servicios, ante los efectos creativos, en virtud del rezago con que las empresas de las economías en desarrollo y pequeñas, se van adaptando a las nuevas reglas

²³⁶ “La influencia del contexto internacional sobre los procesos de regionalización en América Latina se detiene en el nacimiento o en la reestructuración de los procesos regionales o subregionales en medio y como resultado de las presiones que un determinado contexto ejerce sobre ellos...los Estados no deciden entrar en un acuerdo preferencial de comercio en el vacío respecto a la política internacional” (Casas, A. - 2002-: “El nuevo regionalismo latinoamericano: una lectura desde el contexto internacional”. Revista de Economía Mundial. No. 6, 2002, España, p. 141).

²³⁷ CEPAL (2001): *Una década de luces y sombras América Latina y el Caribe*. Alfaomega, México, p. 29.

del juego, donde el proteccionismo estatal le ha dado paso a la competitividad de las unidades productivas. Mientras que en los países desarrollados se puede disponer de recursos económicos para atenuar la pérdida de puestos de trabajo a causa de factores coyunturales y estructurales, vía la protección social, en nuestros países el estado de bienestar inexistente, y se agudiza la situación de exclusión y marginalidad que se anidan en defectuosas estructuras distributivas de la renta nacional.

La coyuntura económica dominicana. En lo que respecta al específico proceso de inserción de la economía dominicana, en la economía mundial, debemos aseverar que el mismo ha estado repleto de vicisitudes. Veamos:

La globalización exige y requiere una eficacia y un fortalecimiento de la voluntad de decisión de los organismos nacionales, tras la preparación de la sociedad, el Estado y la población para los grandes retos que tal fenómeno entraña en los contextos económico, social y político.

*“Una de las paradojas de la globalización es que, aun y cuando construye contextos de decisión transnacionales, los mismos requieren no de una menor, sino de mayor consolidación de las capacidades nacionales. Naciones divididas, con mayorías que viven en un submundo ajeno a las nuevas tecnologías y conocimientos, con poca integración social y escasa definición colectiva de metas y voluntades de reestructuración, podrán difícilmente hacerse más competitivas”.*²³⁸
(Comillas y cursiva son nuestras).

La sociedad civil reclama capacidad nacional para revertir el grado de empobrecimiento de la población; para reorientar el patrón de crecimiento y articular el Estado, el empresariado y la sociedad civil; para democratizar la vida económico-social y desterrar finalmente la cultura autoritaria y centralista que por décadas ha prevalecido en nuestro país. Pero esta capacidad nacional, obviamente debe ser el resultado del trabajo

²³⁸ Oviedo, J. (1995): “El inevitable y difícil camino de la globalización”. (Parte I). Revista Rumbo, Santo Domingo, RD., del 14 al 17 de enero, p. 22.

fecundo en renglones considerados prioritarios y estratégicos, bajo el amparo de políticas e instrumentos verdaderamente eficientes. Es menester el impulso de la reestructuración y la reconversión del aparato productivo, con atención particular a nuestra industria nacional y la agropecuaria, y a uno de sus componentes principales, la fuerza de trabajo que debe ser capacitada y reactualizada a fin de elevar drásticamente su productividad, que es de la más baja en América Latina. Como ilustra Oviedo *“Hemos basado nuestra competitividad en la mano de obra barata, creando una espiral de pobreza, marginación, y escasa preparación de la fuerza laboral”*.²³⁹ (Comillas y cursiva son nuestras).

Nuestras economías han ido acomodándose a la globalización económica. Unas por el cauce democrático, otras por el sendero autoritario. El primero viabiliza un tránsito menos traumático; el segundo, aparte del trauma que genera, deviene fallido. El último, es el caso dominicano. A partir de 1990, la economía dominicana ha experimentado notables procesos aperturistas, respecto al arancel, controles de precios, restricciones no arancelarias y el trato a las inversiones extranjeras. Empero, el marco político e institucional poco se diferencia de la época de crecimiento hacia adentro (sustitución de importación), en la que el autoritarismo llevó a la violación de los derechos humanos y estructuró un marco de actuación, frente a los agentes económicos, matizado por el tráfico de influencia. Las instituciones públicas fueron caricaturizadas a un grado tal que en la realidad no existían, más que para obstruir el curso expedito de las transacciones económicas.

Intentamos transitar el camino de la globalización, en el pasado reciente, a partir de esquemas autoritarios y de marginación de la sociedad civil del proceso de toma de decisiones; obviando toda consideración de solución y mejoramiento de la inequidad distributiva de la renta nacional y por consiguiente de los niveles de pobreza y mediatizando la urgencia de una profunda reforma estructural de la economía y de la sociedad toda. Los resultados apuntan hacia una profundización de desproporciones entre

²³⁹ Oviedo, J. (1995): “El inevitable y difícil camino de la globalización”. (Parte II). Revista Rumbo, Santo Domingo, RD., del 14 al 17 de enero, p. 6.

apertura y crecimiento del producto, por un lado, y bienestar de la población, por otro, articulando un tétrico escenario caracterizado por el aumento del PIB y una disminución en el grado de satisfacción de las urgencias de la población carenciada. Estamos frente a la reiteración del crecimiento concentrado.

En estos momentos de globalización, para que la economía dominicana salga airoso, tiene que levantar bien en alto tres grandes banderas: tecnología, productividad y competitividad.

En particular la competitividad resulta una función dependiente de la tecnología y de la productividad, las que a su vez requieren:

a) Transformaciones empresariales, bien profundas (microeconomía); que den cuenta de modificaciones en los procesos productivos y de gestión, tras la eficientización de los mismos. Esto daría lugar a sentar bases para que las empresas operen al menos con rendimientos constantes a escala, aspirando a rendimientos crecientes a escala. Naturalmente el telón de fondo de esas aspiraciones no es sino la elevación del componente tecnológico haciéndolo más congruente con los requerimientos de la globalización y la realidad factorial dominicana.

b) Transformaciones empresariales en el campo mesoeconómico, en la que la renovación de la visión e instrumentos gerenciales (política de precios, ciclo de vida del producto, política de abastecimiento de materias primas y bienes intermedios, estrategias de inserción en los mercados internacionales, eficientización de la organización, presentación del producto y capacitación de la fuerza laboral), pasa a ocupar un sitio de preponderancia.

c) Estabilidad macroeconómica, particularmente en lo que concierne al crecimiento de los precios, el nivel de desocupación (el cual debe estar cercano al de pleno empleo de la fuerza de trabajo), equilibrio presupuestario y en la balanza de pagos. Sin estabilidad macroeconómica es una utopía encaminar exitosamente cualquier gestión de desarrollo económico. *“La restauración, y posterior mantenimiento de los*

equilibrios macroeconómicos básicos, es condición previa para cualquier proceso de transformación productiva con equidad. Los desequilibrios agudos imposibilitan el crecimiento sostenido y tienen efectos distributivos nocivos para los grupos más pobres".²⁴⁰ (Comillas y cursiva son nuestras).

d) Concatenar la reforma económica con la reforma política. Sin esta última el contexto de la gobernabilidad se hace árido; por ventura los espacios del autoritarismo se están agotando, está condenado a perecer y la globalización ha de constituir uno de sus sepultureros. La República Dominicana, apenas comienza a transitar un camino democrático, que viabiliza la apertura y la globalización. *“Los enfoques autoritarios de toma de decisión pierden legitimidad y contribuyen a la crisis de gobernabilidad. Así, es necesario reformar, modernizar y crear instituciones políticas que canalicen demandas intermedias (...) al gobierno, y desarrollen la concertación entre los que deciden en el ámbito estatal y la sociedad civil. Los procesos de reforma municipal y la formación de instituciones de carácter regional apuntan en esta dirección”*.²⁴¹ (Comillas, cursiva y el punto suspensivo son nuestros).

En la nación dominicana cada cual tiene su propia agenda para adecuar la economía al fenómeno de la globalización. ¿Cuál ha sido la agenda del neoliberalismo? La política de shock para liberalizar los mercados, privatizar las empresas estatales y reducir la participación del Estado en la economía. ¿Resultados? Erosión de la moneda nacional, traumas, contribución al deterioro de determinados sectores productivos (agropecuaria) y en el mejor de los casos congelamiento de los niveles de pobreza. De lo que se trata entonces es de articular una agenda propia, que sin ignorar las razones y pivotes de la globalización económica, contribuya a fortificar un escenario económico proclive a la productividad, la competitividad y a la reducción de la desigualdad distributiva de la renta, con vista a posicionar los productos y servicios dominicanos, en nichos del mercado internacional.

²⁴⁰ CEPAL (1992): *Equidad y transformación productiva*. Santiago de Chile, p. 25.

²⁴¹ Oviedo, J. (1995): “Áreas estratégicas para la globalización”. Revista Rumbo, Santo Domingo, RD, del 8 al 14 de marzo, p. 25.

La globalización, como fenómeno de liberalización y desregulación de los mercados y que representa la difusión de establecimientos de redes o sistemas productivos transnacionales en el mundo, la concertación de alianzas estratégicas entre las empresas y la utilización generalizada de redes de información y comunicación mundiales, constituye una oportunidad y un desafío para la economía dominicana y el resto de la economía latinoamericana y caribeña.

Oportunidad, debido a que constituye una especie de plataforma, a través de la cual la economía dominicana puede integrarse a los flujos internacionales de inversión, comercio y tecnología, como condición para abandonar su crecimiento fugaz e inconsistente. Desafío, habida cuenta que está obligada a superar sus taras, aprovechando las oportunidades y resquicios que pudiera brindar la globalización.

Frente a la inocultable realidad de que el proceso globalizador de la economía dominicana, ha arrojado a muchos ciudadanos dominicanos a las filas de los perdedores, el Estado dominicano está en la obligación de emprender un camino compensatorio respecto a estos individuos. Decimos el Estado, porque solicitarles piedad a los industriales y comerciantes, en sentido general, constituye una quimera en una sociedad de mercado como la prevaleciente en la República Dominicana. ¡La necesidad de la humanización del proceso globalizador es perentoria! Nuestra preocupación local, hace varios años que es mundial. Diversos organismos internacionales admiten el desbalance ocasionado por la globalización y una gran cantidad de autores las han analizado y han formulado propuestas correctivas de los vicios que trae consigo.

Daniel Martínez y María Luz Vega Ruiz, en su obra *La globalización gobernada*, proponen la creación de un nuevo contrato social que regule la relación entre el Estado, la sociedad y el mercado; la existencia de reglas claras de aplicación universal orientadas a extender a todos los ciudadanos los beneficios de la globalización; y la existencia de una

institución supranacional con la responsabilidad de aplicar y hacer aplicar esas reglas universales.²⁴²

Por su parte, Sorob, en su obra *Globalización*, a pesar de confesarse como un ardiente defensor de la globalización, admite la necesidad de llevar a cabo reformas institucionales en la siguiente dirección: para contener la inestabilidad de los mercados financieros; para corregir la parcialidad inherente a nuestro comercio internacional y a nuestras instituciones financieras que favorecen a los países desarrollados que, en gran medida, los controlan; para complementar a la Organización Mundial del Comercio (OMC). Esta institución, que facilita la creación de riqueza, debe contar con instituciones internacionales de poder similar dedicadas a otros objetivos sociales, como la reducción de la pobreza y la provisión de bienes públicos a escala global; para mejorar la calidad de vida de las gentes en países que sufren de corrupción, represión o gobiernos incompetentes.²⁴³

En el plano local los mecanismos concretos que proponemos, para la humanización del proceso, son los siguientes: elevar la presión tributaria respecto al PIB, de manera gradual, en base a la eficiencia recaudativa, a no menos de 20%, pero que no exceda el 25%; llevar el gasto público social con respecto al PIB, a un 12% de manera gradual; llevar el gasto público con respecto al PIB, a un 25% de manera gradual; privilegiar el gasto social en educación y salud; diseñar y aplicar una política social que fomente la equidad distributiva y el desarrollo sustentable.

2.2. Marco institucional dominicano y el proceso de adopción de política económica

El Estado dominicano nace en el 1844, heredero de un régimen colonial, autoritario y centralista. Durante la primera República (1844-1861), el país sufre el embate de regímenes dictatoriales que practicaron el

²⁴² Martínez, D. y Vega Ruiz, M. L. (2001): *La globalización gobernada*. Tecnos, Madrid, p. 215.

²⁴³ Véase la obra de Sorob, J. (2002): *Globalización*. Editorial Planeta, España, p. 27.

²⁴³ Véase la obra de Sorob, J. (2002): *Globalización*. Editorial Planeta, España, p. 27.

centralismo extremo, posteriormente en la segunda República (1865-1916), florece el caudillismo regional y local, amalgamado con autoritarismo y liberalismo. El régimen de ocupación norteamericana (1916-1924) restauró y reforzó el estilo centralista de dirección estatal e impulsó un violento proceso de acumulación de capitales, mediante la expropiación de pequeños y medianos propietarios agrícolas, pariendo finalmente la dictadura de Trujillo que se extiende hasta el 1961, año en que concluye la tercera República (1924-1961).

*“De todas maneras, a partir de 1966 –durante la denominada Cuarta República- tras la Segunda Intervención Militar Norteamericana (1965-1966), se inició un proceso tortuoso pero continuo, de cambio en las condiciones políticas del país, aunque sólo en lo referente a las libertades públicas y el respeto al derecho a la vida y al voto, ya que sólo después de fraudes e interrupciones diversas, comenzó a estabilizarse la democracia, apenas en 1994, tras la lucha contra el fraude electoral comprobado, con la modificación de la constitución de la república para separar las elecciones presidenciales de las congresionales y municipales, la prohibición de la reelección, y la creación del Consejo Nacional de la Magistratura para la selección de la Suprema Corte de Justicia, que a su vez dirige y designa todo el poder judicial”.*²⁴⁴ (Comillas y cursiva son nuestras).

De lo expuesto se deduce que durante el período 1950-1961, el proceso de adopción de decisiones de política económica, estuvo matizado por la presencia interna de un contexto político tiránico, que en el plano económico se tradujo en el ahogo de los agentes económicos locales y una pésima distribución de la renta nacional, que se expresó en el hecho de que el 7% de las familias dominicanas percibían el 60.5% del total de ingresos del país, mientras que el 93% de las familias solamente obtenían el 39.5% del total de ingresos. Este cuadro político, social y económico, estuvo sustentado en leyes que le proveían del marco jurídico legal, particularmente la ley fundamental de la nación: la Constitución; y que en

²⁴⁴ Mejía-Ricart, T. (2003): *Objetivos y estrategias para la reforma del estado en la República Dominicana*. Santo Domingo, R.D., p. 21.

adición legitimaban la tiranía, aun cuando dicha constitución fuera objeto de modificaciones.

*“Durante la Era, la Constitución se modificó 7 veces. En los años 1934, 1942, 1947, 1955, 1959 y dos veces en 1960. Muchos de esos cambios sirvieron para dar mayores poderes al Ejecutivo, otras veces para resolver problemas del momento, en ocasiones para dar categoría constitucional a nuevas ideas políticas y en fin, las más, para glorificar al “Jefe”. Para las primeras modificaciones, se utilizó el sistema de las Asambleas Revisoras, elegidas mediante voto popular. Pero luego, a partir del año 1959 se cambió este método para que las modificaciones se hicieran a través de ambas cámaras congresionales reunidas en Asamblea Revisora, evitando así la necesidad de una elección popular que escogiera a los miembros de la misma. Así, a partir de la modificación del año 1959, la Constitución es modificada por el propio congreso, bajo un sistema más expedito pero menos democrático”.*²⁴⁵
(Comillas y cursiva son nuestras).

El país nunca ha disfrutado de plena autonomía en la definición de la política económica. Cuando en el 1930 Trujillo asume el poder, la política económica aplicada estuvo matizada no sólo por las dificultades financieras del sector público, sino esencialmente por la gran depresión del capitalismo mundial en la década de los años treinta y la deuda externa que había contraído el país con los EE.UU., por lo que la política aplicada fue de esencia contraccionista, con el objetivo de alcanzar el equilibrio interno y externo. Con el paso del tiempo la fase recesiva fue superada, iniciándose una política expansiva que coincidió con la conclusión de la segunda guerra mundial y el auge exportador de los productos tradicionales de exportación (café, cacao, tabaco y azúcar), dando lugar a un proceso de industrialización sustitutiva en la economía dominicana.

²⁴⁵ Vega, W. (2004): *Historia del derecho dominicano*. Cuarta edición. Impreso de Amigo del Hogar. Santo Domingo, R.D., p. 380.

Mas, el sistema político dominicano carecía de base democrática y se caracterizaba por un centralismo extremo.²⁴⁶ Los derechos humanos fueron conculcados. La libertad de expresión y difusión del pensamiento, la libertad de asociación y la libertad de tránsito, brillaron por su ausencia. Con la superación de la dictadura, el sistema político se democratizó. La República emprende la senda de la democracia y la libertad; por lo que este componente (sistema político), clave del marco institucional, se torna compatible con un ambiente favorable a la gestación de un proceso de política económica mucho más adecuado, claro muy accidentado por el predominio de sectores neoconservadores en la sociedad dominicana postrujillista.

Es en el año 1994, cuando se enmienda la constitución parida en la era postrujillista que comienza en el 1961. *“El objetivo fundamental de los cambios aprobados fue reducir el período presidencial que se iniciaba, a dos años como consecuencia de los señalamientos de fraude de que habían sido objeto las elecciones recién celebradas. A su vez, se introdujo la no reelección presidencial –una de las principales debilidades que había venido afrontando la democracia dominicana- en períodos sucesivos y que fue considerado por el más amplio espectro de la sociedad criolla como una de las principales conquistas; también, se acordó la separación de la elección presidencial, de las congresionales y municipales, incorporando un importante elemento de consolidación de la democracia ya que evita el “arrastre” en elecciones al Congreso y sirve de consulta y evaluación de medio término al Partido que ocupa el Poder Ejecutivo”*.²⁴⁷ (Comillas y cursiva son nuestras).

El aparato judicial ha sufrido también grandes transformaciones desde entonces. La dictadura trujillista dominaba a su antojo la justicia dominicana. Su dominio no sólo se manifestaba a nivel del ministerio

²⁴⁶ Las dictaduras generalmente tienden al centralismo, aunque se puede verificar casos, en los cuales brotan astivos de descentralización, que no fue la realidad trujillista. Faustino Collado en su libro, *Ventajas de la descentralización para el desarrollo*, ilustra al respecto.

²⁴⁷ Klinger, E. (2002): *El proceso de reforma y modernización del Estado en la República Dominicana*. Santo Domingo, R.D., pp. 50-51.

público, sino que también ejercía un control total sobre la Suprema Corte de Justicia y sobre la designación de los jueces, vía el Senado de la República. Esta situación durante el despotismo ilustrado (1966-1978), no cambió. Actualmente la justicia dominicana podemos decir que marcha hacia su institucionalización, profesionalización y apartidismo. El poder judicial ya no es una dependencia de los poderes ejecutivo y legislativo. Los jueces son designados con apego a las normas prevalecientes alejados de la pasión partidaria. “Con la reforma constitucional introducida en 1994 empezó, ciertamente, el proceso de perfeccionamiento y adcentamiento del área de la justicia al establecerse en la nueva carta la autonomía administrativa y presupuestaria del poder judicial. Se fijó también la inmovilidad de los jueces así como el régimen de carrera judicial y el propio sistema de designación de jueces. Según las nuevas normas introducidas en aquella ocasión los integrantes de la Suprema Corte de Justicia son electos por el Consejo Nacional de la Magistratura el que a su vez es escogido por el Senado”.²⁴⁸ La institucionalización de este importante poder del Estado dominicano impulsa la adopción y aplicación de políticas económicas sanas, constituyéndose en árbitro en las pugnas que desatan los agentes económicos tras el máximo de beneficios.

Otro factor del marco institucional que evoluciona, refiérese a la política y estructura comerciales. La dictadura mantenía un arancel complicadísimo, con altas y diversas tasas arancelarias; además aplicaba barreras no arancelarias que obstruían la inserción internacional de la economía dominicana. La sociedad posttrujillista mantuvo por muchos años intacto este arancel. Paralelamente la composición de la estructura exportadora sufría serias modificaciones impulsadas por los cambios ocurridos en la base productiva de la nación, habida cuenta la afirmación del modelo económico fundado esencialmente en el sector servicio. No es sino en el decenio de los noventa, década de la reforma estructural de la economía dominicana, cuando el arancel experimenta mutaciones de consideración. Es este cambio institucional (política arancelaria) que proyecta una tendencia aperturista de la economía dominicana.

²⁴⁸ *Ibíd.*, p. 63.

Liquidado el tirano en el 1961, la sociedad dominicana va a entrar en una situación de crisis de hegemonía²⁴⁹ y el proceso de formación de la política económica sufre una mutación importante. La nación inicia un violento proceso de destrujillización. El marco institucional experimenta un cambio discontinuo, en la perspectiva northiana, ya que es fracturado mediante la violencia, todo el aparato institucional anterior. La acción concertada de las clases sociales populares y grupos de la burguesía tradicional, hace pedazos al totalitarismo. Se efectúan elecciones libres al terminar el año 1962 y una nueva Carta Magna rige el destino de la nación; cambió pues de manera radical el marco institucional. Pero es un marco institucional muy frágil, de transición hacia la democracia, agujoneado por la burguesía tradicional y presionado de manera incesante por las clases populares; por consiguiente no pudo acomodarse definitivamente para servir de canal a la definición y aplicación de la política económico-social, hegemonizada por el Ejecutivo. Así, en el 1965 experimenta otro cambio discontinuo, como resultado del estallido de la guerra civil el 24 de abril y su consecuente conversión en guerra patria, el 28 de abril, al intervenir el gobierno norteamericano, por segunda vez en el siglo XX, el suelo patrio. Constitúyense dos gobiernos: el de Reconstrucción Nacional, patrocinado por los Estados Unidos, y el Constitucionalista que presidió el Coronel Francisco Alberto Caamaño Deñó. En estas circunstancias el marco institucional, desde la perspectiva de nuestra investigación, cesa, para resurgir nuevamente a partir de la elección de un nuevo gobierno constitucional.

En el plano interno, a partir del año 1966, el contexto en el que se va a producir dicho proceso tiende a caracterizarse por la vigencia de condiciones políticas democrático-liberales, pero saturadas por una especie de despotismo ilustrado y el avance de la presencia del capital extranjero en la economía dominicana. Es una etapa de rearticulación institucional de la economía dominicana, de auge y desaceleración. Es una etapa de explotación extrema de la fuerza de trabajo (el salario mínimo queda casi congelado durante doce años) y de dinamización de la

²⁴⁹ Véase la obra de Lozano, W. (1984): *Reformismo dependiente*. Ediciones Taller, Santo Domingo, R.D., pp. 21-36.

economía agroexportadora. Se echan las bases que unos años más tarde van a permitir un nuevo crecimiento económico y la estructuración de un modelo que va a acelerar la acumulación de capitales. En efecto, el modelo que comienza a aplicarse en 1966 tuvo como primer objetivo reacondicionar el consumo a niveles más compatibles con la capacidad productiva nacional y con la capacidad para importar. Se proponía así mismo racionalizar el aparato económico del país, reorganizar las empresas del Estado, sanear las finanzas públicas, reactivar el sistema financiero, dinamizar el sector externo y reacondicionar el mecanismo ahorro-inversión.

En esta coyuntura político-económica, el proceso de política económica se gesta en medio de los tres poderes públicos, pero particularmente con el Congreso y el Poder Ejecutivo, de una manera formal, pero basándose en una política marcadamente autoritaria de anulación de los grupos de presión sindical y de la voz de la sociedad civil cónsona con la democracia. A diferencia de la política económica trujillista, muy marcada por elementos internos, ahora la segunda oleada de la globalización económica mundial, se deja sentir con más fuerza. El capital extranjero, confinado por Trujillo a la esfera azucarera, en estos momentos va a incursionar en el campo minero, en la industria manufacturera y en el sector servicio, a través del turismo. El endeudamiento, repudiado por Trujillo, ahora será utilizado como mecanismo de complementación del ahorro nacional, para impulsar el crecimiento económico que en el año 1973 alcanzó la asombrosa tasa de 12.9%. Se va a iniciar un interesante proceso de alianzas estratégicas de emergentes grupos económicos con empresas multinacionales.

Así, la inversión extranjera del año 1966 al 1978, se duplicó al pasar de US\$31 millones a US\$63.6 millones, en los citados años. El capital de mediano y largo plazo, pasa de US\$38 millones a US\$158.8, en los años 1966 y 1978 respectivamente, experimentando un incremento de más de 300%. Del año 1955 al año 1961, la deuda externa no llegó nunca a US\$38 millones, pero ya en el año 1966 era de US\$165.8 y se sitúa en US\$1,353.0 millones en el 1978, teniendo una participación de 35.84% en el PIB, cuando en el 1955 apenas era de 1.42%; es promulgada una nueva

Constitución, una ley de austeridad, una ley de incentivo a la industria nacional y se emprende una reforma del sistema educativo. Todos estos son signos claros del impacto globalizador sobre la economía dominicana y de la evolución incremental del marco institucional dominicano, que condicionan el proceso de política económica dirigido a encadenar aún más esta economía con el resto del mundo.

La década de los ochenta, fue bautizada por la CEPAL, como la década pérdida en América Latina, debido al retroceso que experimentó el PIB y la renta nacional per cápita. En la República Dominicana, esta década igualmente no fue fructífera: alta inflación, devaluación del tipo de cambio, agudización del déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos e intensificación de la heterogeneidad estructural. Es la década donde el patrón de crecimiento va a sufrir una mutación significativa: de la economía agroexportadora y de una industrialización sustitutiva, a una economía fundada esencialmente en renglones del sector servicio. El proceso de adopción de decisiones de política económica, en este período, se va a gestar en un marco relativamente más democrático, en comparación al despotismo ilustrado de los doce años (1966-1978) y los tres poderes comienzan a operar con mayor autonomía, sobre todo el congreso con respecto al Ejecutivo.

Los factores globalizadores incidentes en el período anterior, ahora intensifican su influencia y se agrega un elemento más, característico de la tercera oleada de globalización económica: presencia decisiva de los organismos internacionales que como el Fondo Monetario Internacional (FMI), va a imponer al interior de la economía dominicana, todo un recetario de política de estabilización económica, dirigida a contraer el consumo y facilitar el ahorro interno, para fines de pago de la deuda externa. En este período se intensifica la participación de la inversión extranjera. Esta casi se duplica del año 1978 al 1989, el monto de la deuda externa respecto al PIB en éste último año pasa a ser un 69% y las zonas francas industriales comienzan a desarrollarse rápidamente, como una manifestación de la empresa global en territorio dominicano. El marco institucional experimenta cambios incrementales, expresados en leyes de incentivo a la exportación de bienes no tradicionales, emergen nuevas

leyes tributarias (surge el IVA o ITBI), se produce una nueva reforma monetaria (liberalización de los tipos de interés) y nuevas pautas por parte del Banco Central que modifican de cuajo la política cambiaria (unificación cambiaria), vigente desde la época de Trujillo. Todos estos eventos hacen que el espacio autonómico de la política económica, a los fines de su definición y aplicación, se reduzca y se ponga en línea con la interdependencia económica con el resto del mundo.

Finalmente, en los años noventa del siglo XX, la economía dominicana estuvo transitando el camino del crecimiento económico sostenido con estabilidad de precios, alcanzando en varios años tasas de crecimiento del PIB real por encima del 7% y tasas de inflación de un dígito, excepto en el año 1994 que ascendió a 14%. Es una época en la que el sector servicio reafirma su hegemonía sobre el resto de la economía y la democracia representativa opera para llevar a efecto el proceso de formación de la política económica. Nunca como en el señalado período, se había sentido el peso y la fortaleza de los grupos económicos locales y de los entes propios de la globalización económica en la política de gestión de la economía de la República.

Emergieron en la República Dominicana, dos nuevos factores institucionales en la tercera oleada de la globalización: el fenómeno de la privatización y la Ronda Uruguay del GATT. En efecto, dicha década fue testigo de la privatización de las antiguas empresas estatales, heredadas del patrimonio espurio de Trujillo. La privatización tocó no sólo aquellas empresas productoras de bienes, sino también de servicios como el agua (comercialización) y la recogida de la basura. Por su parte, la Ronda Uruguay del GATT, le propinó un duro golpe a las barreras arancelarias y no arancelarias que obstruyen el libre comercio, y que en el caso dominicano, obligó a sucesivas reformas del arancel, haciéndolo más simple, menos proteccionista y más transparente, puesto que el número de tasas se redujo sensiblemente y el techo arancelario, particularmente con la “reforma Hipólito” (año 2000), se desplomó a un 20%.

2.3. Actores de la política económica dominicana

El gobierno dominicano. El gobierno es el conjunto de instituciones públicas que determinan el modo de cómo se ejerce el poder. La clasificación tradicional de gobierno, se expresa en el reconocimiento de gobiernos parlamentarios, presidencialistas y convencionales. Los primeros tienen por característica esencial la búsqueda del equilibrio entre los poderes legislativo y ejecutivo, dándole prioridad al primero como representante directo del electorado. Los segundos se caracterizan por una preeminencia del poder ejecutivo, en particular del Presidente de la República. Los terceros se caracterizan por la existencia de una democracia directa, donde todo el poder descansa en la convención o asamblea.

En la República Dominicana, ha regido históricamente un gobierno presidencialista, donde éste ha sido el actor hegemónico en la definición y aplicación de la política económica. En la era trujillista (1930-1961), esta hegemonía fue absoluta e indiscutida. Estábamos frente a una dictadura totalitaria, en la tipología de Neumann.²⁵⁰

El proyecto de presupuesto del gobierno central, la ley de política económica de emergencia en el 1930, proyectos impositivos, que necesitaban sanción congresional, simplemente eran un asunto administrativo. La voluntad del Ejecutivo, del “jefe”, era cumplida a cabalidad.

Con la instalación de un gobierno democrático y constitucional (año 1963), que encabezó el profesor Juan Bosch, aunque de esencia presidencialista, en ciernes se perfila un estilo diferente, por parte del Poder Ejecutivo, a la hora de definir la política económica de común acuerdo con el Congreso. Empero fuerzas oscuras liquidaron el experimento democrático en septiembre del 1963, con el infortunio de que en el

²⁵⁰ Totalitaria, por las siguientes razones: vigencia de un Estado policial; inexistencia de la división de poderes y del multipartidismo; existencia de un partido único fundido con el Estado; control absoluto de la sociedad, mediante un liderazgo subyugante; y ejercicio sistemático del terrorismo de Estado.

período 1966-1978 se instala en el Palacio Nacional, una especie de neotrujillismo y se impidió que la oposición jugara su papel constitucional en el Congreso, edificando un congreso sumiso a sus designios.

En los años ochenta y particularmente a fines del siglo XX, la globalización económica se intensifica en todo el mundo, cesa la guerra fría y los organismos internacionales, específicamente el FMI y el Banco Mundial, pasan a jugar un papel cada vez más activo en la definición de la política económica. Desde entonces, el gobierno dominicano ha aminorado su rol en la definición de la política en cuestión.

El congreso dominicano. En el período trujillista, en la definición y aprobación de la política económica, el Congreso, prácticamente no ejerció papel significativo alguno. Todos los diputados y senadores pertenecían al Partido Dominicano, el partido de Trujillo. De modo que cuando el Poder Ejecutivo enviaba el presupuesto del gobierno central para la consideración de los legisladores, éstos simplemente lo aprobaban generalmente sin modificación alguna.

En el período postrujillista, el Congreso gradualmente fue tomando cierta autonomía en la definición de la política económica. En el período de despotismo ilustrado (1966-1978), el Congreso actuó casi sin modificación alguna como en el trujillismo. En este período, el mismo, estuvo todo el tiempo dominado por el Partido Reformista, que presidía el Dr. Joaquín Balaguer, partido creado a la imagen y semejanza del Partido Dominicano. La oposición tenía una participación escasa en el período 1966-1970 y nula en el período 1970-1978. Escasa en el primer período de gobierno, debido a que mediante la concreción de unas elecciones cuestionadas, en junio de 1966, el neotrujillismo se alzó, no solamente con la presidencia de la República, sino con una mayoría significativa en el Congreso; a esta situación se unió una hostilidad oficial hacia los congresistas.

Nuevamente en mayo, tanto de 1970 como de 1974, el neotrujillismo se queda en el poder en base a la celebración de comicios cuestionados. En el 1970 la oposición se abstiene de participar, ante el inapropiado clima

electoral prevaleciente y en el 1974 la oposición se vio precisada a no participar en las elecciones, en virtud de la persecución política que fue desatada en su perjuicio; por lo que el Congreso nuevamente quedó en manos del gobierno. En estas circunstancias, el Congreso, se limitó simplemente a aprobar los proyectos de leyes que estuviesen referidos a la definición de la política económica, enviados por la Presidencia de la República. Fue un actor pasivo de la política económica dominicana.

En mayo de 1978, con motivo de la celebración de un nuevo proceso electoral presidencial, el sector oficial trató de escamotear la victoria popular, pero los ciudadanos dominicanos reclamaron cívicamente respeto a la voluntad popular expresada en las urnas. Esto, unido al cambio de la correlación de fuerzas en el plano internacional, con la presencia de Jimmy Carter, en la presidencia de los Estados Unidos y de la socialdemocracia detentando el poder en Venezuela, obligaron al oficialismo a reconocer la victoria popular, no sin antes quedarse ilegalmente con el dominio de la Cámara Alta (senadores), que era la que designaba los miembros del Poder Judicial.²⁵¹

En agosto de 1978 se inaugura un congreso democrático, con la participación de representantes provinciales pertenecientes tanto al nuevo partido gobernante, como a los partidos de la oposición.

En adición, el contrincante del Presidente de la República, Don Antonio Guzmán Fernández, en las primarias del partido victorioso, para elegir el candidato presidencial, que había sido el Dr. Salvador Jorge Blanco, ahora

²⁵¹ “EL ‘GACETAZO’, EL FALLO HISTORICO Y EL ‘JUNTAZO’ fueron los vocablos más utilizados por los dominicanos para señalar una de las elecciones políticas más traumáticas de su historia: las de 1978... El “*Gacetazo*” fue la denominación que se dio a la alteración del texto de una ley mediante un simple cambio de la *Gaceta Oficial del Estado*, con el fin de otorgar facultades excepcionales a la Junta para la celebración de elecciones complementarias. El “*Juntazo*” se llamó a la irrupción militar en la JCE, deteniendo el conteo de los votos, y fue definido como “*Fallo Histórico*” el dictamen de una JCE provisional que, sustituyendo la decisión de las urnas, despojó al PRD de cuatro curules en el Senado, dándole el triunfo al Partido Reformista en 12 municipios”. (Peña, A. -1996-: *Campañas y crisis electorales*. Editora Lozano. Santo Domingo, R.D., pp. 5-7).

era Senador por el Distrito Nacional, por tanto, la tendencia opositora en el congreso se vería fortificada. Ahora teníamos un congreso relativamente independiente del Poder Ejecutivo, en vista de lo cual proyectos de leyes impositivas, préstamos concertados con el exterior y los proyectos de ley de presupuesto de gastos e ingresos públicos, antes de ser aprobados eran objetos de diversos debates, como lo acuerdan los parlamentos democráticos.

El Congreso dominicano definitivamente adquiere el estatus de poder independiente del Estado. Así, verbigracia, la Cámara de Diputados, en su sesión del 10 de septiembre de 1985, adopta una resolución, impensable en los períodos congresionales anteriores: “repudiar la injerencia del representante del FMI en el país, Julio González, en asuntos que son de la exclusiva competencia del Estado dominicano”. En la sesión del 17 de diciembre de 1985 se asume la resolución de permitir la transferencia de RD\$31.5 millones con el propósito de completar las apropiaciones de algunas instituciones de la administración pública, cuando en décadas atrás el Presidente asumía estas decisiones pasándole por encima al Congreso. En junio de 1994 dicha cámara celebró varias sesiones para conocer el proyecto de renegociación de la deuda pública de la República Dominicana, con la banca privada internacional. ¿Qué se vio allí? Debates muy enconados, encabezados por diputados opositores, cuestionando la propuesta gubernamental. Esto era impensable en el Congreso de 1950-1978. En el decenio de los noventa, el Senado llevó a cabo vistas públicas, previas a la aprobación de la Ley de Seguridad Social, no sólo en su augusto recinto, sino también en provincias localizadas en el interior del país, con el objeto de facilitar la participación popular. Repito esto era impensable en el Congreso de 1950-1978.²⁵²

En el 1986, año en el cual se realizan elecciones presidenciales, el neotrujillismo se impone gracias a la división interna del partido gobernante.

²⁵² Véase los boletines de la Cámara de Diputados y del Senado de la República, para el período 1980-2000, donde se documentan los hechos citados y se pueden encontrar una gran cantidad de otros acontecimientos que evidencian el cambio congresional.

En este período, el neotrujillismo aprendió la lección democrática impartida en el período 1978-1986. No emprendió cacería alguna por motivos político-ideológicos, sin embargo, mantuvo la tradición de hacer del Congreso Nacional un apéndice de la Presidencia de la República, en consecuencia, nueva vez, dicho organismo no puede jugar un papel activo en la definición de la política económica, a un grado tal que la reforma arancelaria sometida al Congreso, por el Presidente de la República, Dr. Joaquín Balaguer, en el 1991, de inmediato fue aplicada por decretos presidenciales, en violación flagrante de la carta sustantiva de la nación dominicana, pasándole por encima al poder congresional. De todos modos, como en este congreso, estaba presente la oposición su sumisión a la Presidencia fue menos notoria que en el período 1966-1978, y esto lo llevó a jugar un rol dinámico en la aprobación de la reforma estructural de la economía dominicana (reforma del código de trabajo, reforma arancelaria, ley de exportación, reforma a la ley de inversión extranjera, reforma de la ley de las zonas francas industriales, entre otras).

El Congreso se enfunda definitivamente el traje democrático en el período 1996-2000, debido a que el mismo pasa a ser controlado totalmente por los partidos de la oposición. Ahora si es verdad que asume una postura diligente y firme en la determinación de la política económica, discutiendo y modificando los proyectos de presupuesto del gobierno central, la nueva reforma arancelaria y tributaria, rechazando el paquetazo de 1997 y aprobando la ley de capitalización de las empresas estatales.

Resumiendo: el Congreso históricamente no pudo ejercer una función de primer orden en la definición de nuestra política económica, primero por la cultura centralista y de sumisión que le impregnó el trujillismo, posteriormente replicados ventajosamente por otros gobiernos; y en segundo lugar, por la política de poca transparencia que los distintos gobiernos constitucionales que hemos tenido, después del ajusticiamiento de Trujillo, le han prodigado.

El poder judicial. La constitución dominicana explicita que la judicatura, constituye uno de los tres poderes de la nación. El poder judicial se ejerce

por la Suprema Corte de Justicia y por los demás tribunales del orden judicial creados por la constitución y las leyes.

En la República Dominicana existe un Estado de Derecho, el cual no permite un poder absoluto, sino poderes limitados y equilibrados, dentro de un juego constitucional que asegura el derecho, basado en la dignidad de la persona, los derechos inviolables que les son inherentes, el respeto a la Ley y a los derechos de los demás como fundamento del orden político y social.

Durante la dictadura de Trujillo, este poder no era independiente, sobre todo, del Ejecutivo. Obedecía a los dictados de Trujillo, por esta razón, su participación en el proceso de formación de la política económica no inspiraba confianza en los agentes económicos privados y extranjeros. Cualquier conflicto de carácter económico, que fuera ventilado en los tribunales, era susceptible de ser enturbiado por Trujillo. Y es que los jueces eran designados por los Senadores de la República y éstos a su vez, todos eran trujillistas. Después del gobierno de Trujillo, el poder judicial continuó maniatado al Ejecutivo, incluso, empeoró, puesto que muchos jueces exhibían la condición de ex-militares. Las cosas comenzaron a cambiar a partir del decenio de los ochenta. Los tribunales procesan a funcionarios gubernamentales implicados en actos de corrupción, se va advirtiendo una mayor profesionalización en la carrera judicial, en el decenio de los noventa. El grado de corrupción en los tribunales desciende y los mismos, van asumiendo una cierta neutralidad en el trato de los casos relacionados con el respeto al derecho de propiedad.²⁵³

Los partidos políticos. Los partidos políticos constituyen también actores importantes en el tinglado de la definición de la política económica dominicana.

Aunque, ciertamente en el período trujillista, la incidencia de los partidos fue nula. Primero porque Trujillo suprimió el funcionamiento de todo tipo

²⁵³ Véase la publicación de la Suprema Corte de Justicia, Boletín Judicial, en el período 1980-2000.

de partido, excepto el Partido Dominicano, implantando un sistema totalitario de partido; segundo porque en el seno de dicha colectividad política era prácticamente imposible que alguien osara postular criterios independientes sobre el proyecto de presupuesto del gobierno central que era aprobado por el Congreso, o cualquier préstamo con el exterior que fuera aprobado por dicho organismo o propuestas impositivas. Se hacía lo que dijera Trujillo, el partido de gobierno no contaba.

En el período postrujillista, la situación experimenta cambios profundos. Comienzan a operar a partir del 1961, partidos de izquierda, liberales y de derecha, en todo el territorio nacional. Desde el punto de vista electoral, si bien existían diversas colectividades políticas, en la práctica, el sistema de partidos políticos devenía en un modelo bipartidista (PRD-PR) hasta el primer lustro del decenio de los ochenta, con la irrupción en la escena electoral, del Partido de la Liberación Dominicana (PLD).

En el período 1966-1978, la situación, sin embargo no se alteró respecto a la época de Trujillo, pues el partido de gobierno, el Partido Reformista, no discutía absolutamente nada acerca de la política económica, para llevar una posición coherente al Congreso. No era necesario. Esto así, en virtud de que allí se hacía lo que dijera Balaguer, tan así fue que crearon en años posteriores un movimiento político denominado “LO QUE DIGA BALAGUER”; además la oposición estaba ausente del Congreso. La incidencia de los partidos de izquierda, en el proceso de elaboración de la política económica, era prácticamente nula habida cuenta que no poseían representación congresional y descartaban la toma del poder por vía pacífica, así que sus energías la desplegaban en la preparación de la “guerra popular”. Los partidos de izquierda en la etapa postrujillista, desempeñaron un papel de primer orden en los esfuerzos nacionales por la libertad, la democracia y contra el autoritarismo, pero fueron víctimas de un feroz proceso de atomización y en la medida que el capitalismo se fue globalizando se vieron atrapados por una crisis teórica, cuya génesis estuvo relacionada con su incapacidad histórica de elaborar un pensamiento propio, sus limitaciones para realizar un estudio riguroso de las experiencias socialistas, principalmente acerca de la caída del

socialismo real y la ausencia de un análisis crítico del capitalismo de fines del siglo XX.²⁵⁴

Es realmente a partir de la derrota electoral del neotrujillismo en el 1978, cuando los partidos comienzan a jugar un papel activo en la definición de la política económica. Es el momento que los partidos representados en el Congreso, instruyen a sus legisladores respecto a la asunción de posiciones concretas, en lo que concierne al proyecto de presupuesto, leyes impositivas y empréstitos internacionales. De hecho los partidos democráticos han venido sustituyendo al legislador que en el Congreso supuestamente representa la comunidad que lo elige, por el legislador que obedece a las directrices del partido. La toma del control del Congreso por los partidos es tan nociva como cuando dicho organismo actuaba como apéndice del Poder Ejecutivo. En ocasiones allí no se analiza si la propuesta económica es beneficiosa o no para el país. Nada de eso. Se analiza cómo repercute en el proceso electoral venidero, a los fines del interés partidario, la adopción de tal o cual proyecto económico de ley.

Lo antes dicho se torna, aún más grave, a la luz de estas sentencias del fallecido profesor Marcio Mejía Ricart: *“Es más, ninguno de los partidos “del sistema”, representados en el Congreso: el PRD, Partido Reformista y el PLD, han escrito nunca ninguna tesis política en términos ideológicos y de acción práctica: Social-Demócrata, Social-Cristiana o Liberacionista. Todavía nuestros partidos políticos mantienen un total alejamiento de los planteamientos ideológicos y es evidente la ausencia de tesis o ensayos conceptuales y explicativos en su carencia de bibliografía.*

“Si se quieren caracterizar ideológicamente los tres grandes partidos tendríamos todavía que tipificarlos por sus dependencias caudillistas y el poder que estas personalidades y sus formas de pensar y actuar tienen sobre los organismos de los tres partidos (...)”²⁵⁵ (Comillas y cursiva son nuestras).

²⁵⁴ Véase la obra de Marta Harnecker, *La izquierda en el umbral del siglo XXI. Haciendo posible lo imposible*, pp. 280-290.

²⁵⁵ Mejía Ricart, M. (1986): *Reorientación política, económica y social dominicana*. Editora Corripio. Santo Domingo, R.D., p. 51.

Sociedad civil y organismos internacionales. No solamente el gobierno, el poder legislativo, el poder judicial y los partidos políticos, participan directamente en la formación de la política económica. Aquí también participan los grupos de presión, que a diferencia de las entidades estatales que teóricamente trabajan para el bien común, representan y defienden intereses particulares. Frecuentemente los grupos de presión financian las campañas electorales de los candidatos a la presidencia y al congreso, de modo que cuando se presentan los momentos para aprobar o desaprobar iniciativas congresionales que atañen a la formación de la política económica, los legisladores sienten mucha presión si dichas medidas afectan intereses de los financiadores de la campaña.

A partir del decenio de los ochenta, cuando el panorama internacional sufre un vuelco sustancial, en lo que concierne al triunfo del neomonetarismo sobre el keynesianismo, las victorias electorales de Reagan y de Thatcher, en los Estados Unidos y Gran Bretaña, respectivamente, los grupos de presión de la sociedad civil, en la República Dominicana, adquieren un auge inusitado, estimulados a su vez por el predominio de las concepciones de la economía de mercado.

Así van a surgir entidades de la sociedad civil, dedicadas al estudio de la economía, también surgen entidades de la sociedad civil en el área de la judicatura. Paralelamente, el FMI, el Banco Mundial, el BID, y el PNUD, se introducen profundamente en el proceso de definición de la política económica. Por otro lado, las cúpulas empresariales contratan a las fundaciones de economistas, para efectuar estudios que les permiten participar activamente en la definición de la política económica. Sin dudas estos grupos cada vez más amplían su poder en la definición de la política económica en la República Dominicana. El Gobierno, el Congreso y los partidos políticos, se ven muy limitados por las cúpulas empresariales, las fundaciones de economistas más prestigiosas y por los organismos internacionales supra citados, a los fines de definir la política económica.

2.4. Conclusiones

En el caso dominicano, liquidado el tirano Trujillo en el 1961, la sociedad dominicana entra en una situación de crisis de hegemonía y el proceso de formación de la política económico-social sufre una mutación importante. La nación inicia un violento proceso de destrujillización. El marco institucional experimenta un cambio discontinuo, ya que es fracturado mediante la violencia, sobre todo, el aparato institucional anterior. En el plano interno, a partir del año 1966, el contexto en el que se va a producir dicho proceso tiende a caracterizarse por la vigencia de condiciones políticas democrático-liberales, pero saturadas por una especie de despotismo ilustrado, y el avance de la presencia del capital extranjero en la economía dominicana. Son signos claros del impacto globalizador sobre la economía dominicana y de la evolución incremental del marco institucional dominicano, que condicionan el proceso de política económico-social dirigido a encadenar aún más esta economía con el resto del mundo. En la década de los ochenta, los factores globalizadores incidentes en el período anterior, ahora intensifican su influencia y se agrega un elemento más, característico de la segunda oleada de globalización económica: presencia decisiva de diversos organismos internacionales.

El marco institucional experimenta cambios incrementales, expresados en leyes de incentivo a la exportación de bienes no tradicionales, emergen nuevas leyes tributarias (surge el IVA o ITBI), se produce una nueva reforma monetaria (liberalización de los tipos de interés) y nuevas pautas por parte del Banco Central que modifican de cuajo la política cambiaria (unificación cambiaria), vigente desde la época de Trujillo. Todos estos eventos hacen que el espacio autónomo de la política económico-social, a los fines de su definición y aplicación, se reduzca y se ponga en línea con la interdependencia económica con el resto del mundo.

Finalmente en los años noventa del siglo XX emergieron en la República Dominicana, dos nuevos factores institucionales en la tercera oleada de la globalización: el fenómeno de la privatización y la Ronda Uruguay del GATT, en consecuencia, el Congreso Nacional, promulgó la ley de

capitalización de las empresas estatales y promulgó una nueva ley de arancel, influida por la Ronda Uruguay del GATT, lo que intensificó la influencia de la globalización en la formación de la política económico-social dominicana.

Segunda parte: Análisis y evaluación de las políticas económica y social dominicanas



¡Qué barbaridad!

CAPÍTULO III ANÁLISIS DE LA POLÍTICA ECONÓMICO-SOCIAL TRUJILLISTA (1950-1961)

3.1. Devenir del capitalismo dominicano

Sin dudas, el análisis y evaluación de la política económica dominicana, en el período 1950-2000, se concretiza en un contexto económico netamente capitalista. Pero este capitalismo tiene su historia, cuyo conocimiento, aunque fuere esquemático, nos capacita para emprender con mayor precisión la investigación que pretendemos realizar.

El 27 de febrero de 1844 es fundada la República Dominicana, como resultado del logro de la independencia del yugo haitiano que por 22 años ocupó la parte oriental de la isla. Por tanto, tomaremos esta fecha como el comienzo de la periodización del capitalismo dominicano.

El primer período va desde el 1844 al 1875. Al momento de nacer la República, predomina en la sociedad una economía natural; tiene mucha fuerza la producción de bienes para la subsistencia. No obstante se verifica una producción de tipo mercantil en el Cibao, teniendo como centro el cultivo del tabaco, y en el sur, teniendo como centro la explotación de madera. Ambos productos se comercializan tanto en el plano interno, como en el externo.

Existe, en adición, la agroindustria doméstica que fabrica de manera rudimentaria chocolate, café, queso, leche, andullo, azúcar de caña (utilizando trapiche o molino de madera) y otros.

Con el paso de los años, del seno de la producción familiar para el autoconsumo, va brotando la producción propiamente mercantil, la producción de bienes para el mercado, se va incubando la agricultura comercial (casos del cacao, el café, el algodón y la caña de azúcar); paralelamente se va desarrollando una especie de industria artesanal que tiene como soporte la fabricación de azúcar, serones, cestas, cuerdas, alcohol, zapatería, hojalatería, ebanistería, carpintería, chocolatería, baúles, tenería, confección de ropas, etc. “*El predominio –indican José Serrulle y Jacqueline Boin- en todas las ramas examinadas de la pequeña explotación agrícola e industrial, en la cual los métodos de producción son arcaicos, y el productor es propietario de sus medios de producción, sitúa estas ramas agrícolas e industriales respectivamente en la fase de la pequeña agricultura mercantil y de la industria artesanal*”.²⁵⁶ (Comillas y cursiva son nuestras).

Igualmente, Isis Duarte, decía: “*Podemos concluir esta revisión del período previo a la penetración del capitalismo azucarero señalando que se caracteriza por la unidad del productor directo y sus medios de producción. Por el predominio de la pequeña y mediana propiedad; la supervivencia de los terrenos comuneros y ejidales. La superabundancia de tierra más la subpoblación, junto al predominio de relaciones precapitalistas a nivel de la formación social, definían una estructura agraria que difícilmente registra el fenómeno a las áreas del Este y Sur del país vinculadas a la economía del hato, y las haciendas precapitalistas de caña. Los mayores terratenientes eran el Estado y la Iglesia. Por último queremos observar que a nivel urbano, se había desarrollado un limitado mercado interno de trabajo vinculado a las actividades de exportación-importación*”.²⁵⁷ (Comillas y cursiva son nuestras).

En el segundo período (1875-1930), la sociedad dominicana asiste a una generalización y transformación de la producción mercantil simple,

²⁵⁶ Serulle, J. y Boin, J. (1979): *El proceso de desarrollo del capitalismo en la República Dominicana (1844-1930)*, p. 46.

²⁵⁷ Duarte, I. (1980): *Capitalismo y superpoblación en Santo Domingo*. Santo Domingo, D.N., pp. 98-99.

emergiendo claramente en la agricultura dominicana las figuras del obrero agrícola y por tanto el trabajo asalariado; se intensifica el proceso de descomposición del campesinado como resultado lógico de la penetración en el campo de las relaciones capitalistas de producción, con claros ribetes endógenos. A este respecto Roberto Cassá, escribe: *“De ahí que la mayoría de capitalistas que surgieron a fines del siglo XIX lo hicieron a instancias de un proceso interno de formación de capitales; y aunque gran parte eran de origen extranjero, pocas veces traían capitales del exterior, pasando a ser capitalistas desde la condición de burgueses mercantiles del anterior esquema. El surgimiento del capitalismo dominicano tuvo por antecedente principal el enriquecimiento del reducido alto sector comercial o burguesía mercantil. Esto se llevó a cabo gracias al aumento de excedentes en la economía precapitalista, así como por la aparición de circunstancias internacionales favorables en la demanda y los precios”*.²⁵⁸ (Comillas y cursiva son nuestras).

La producción azucarera sufre una modernización creciente y junto con el café, el cacao y el tabaco, constituye el eje central de la economía dominicana. *“(…) Estas actividades vinculaban la economía del país con la economía mundial, en tanto actividades de exportación sobre las cuales se sustentaba nuestro comercio exterior. Conocer la situación de estos cuatro sectores resulta clave para entender el funcionamiento del conjunto de la economía”*.²⁵⁹ En efecto, refiere Lucas Vicens, entre 1875 y 1882 se establecen en el país 30 ingenios, con una superficie de 75,150 tareas, la cual se incrementa a 250 mil tareas en 1896, mientras la producción aumenta de 160 mil quintales en 1883, a 721 mil quintales en 1893. En conjunto entre 1875 y finales de siglo la producción de azúcar se incrementa casi 6 veces, el cacao 3, el café 3.²⁶⁰ (Comillas, cursiva y el punto suspensivo son nuestros).

²⁵⁸ Cassá, R. (1983): *Modos de producción, clases sociales y luchas políticas*. Edición Punto y Aparte, Santo Domingo, R.D., pp. 52-53.

²⁵⁹ Castillo, J. y Cordero, W. (1979): *La economía dominicana durante el primer cuarto del siglo XX*. Impresión Amigo del Hogar, Santo Domingo, R.D., p. 20.

²⁶⁰ Véase a Vicens, L. (1984): *Auge y receso del capitalismo dominicano (1942-1982)*. Santo Domingo, R.D., p. 242.

La ocupación norteamericana (1916-1924) acelera las relaciones capitalistas de producción, tanto en el campo como en la ciudad y acentúa aún más la descomposición del campesinado, apadrinando su expropiación violenta. Al final de este período domina claramente en la economía dominicana, el modo de producción capitalista; queda instaurado un régimen de acumulación capitalista primario exportador. Debemos consignar que Juan Isidro Jiménez Grullón, respecto al desarrollo del capitalismo en este período, le asignó un papel de importancia a la dictadura de Lilís, que se establece a final del siglo XIX. Jiménez Grullón, escribió: *“Lo primero que hay que reconocer es que la tiranía dio un impulso al capitalismo, como modo de producción dominante. Insistimos en que ello tuvo su máxima manifestación en el auge de la industria azucarera: gracias a dicho auge, se llevaron a cabo nuevas obras de infraestructura –ferrocarriles, muelles, almacenes, etc.-, y el corte y procesamiento de la caña extendió el régimen salarial”*.²⁶¹ (Comillas y cursiva son nuestras).

En el tercer período (1930-1961) la economía dominicana asiste a una cierta ordenación y modernización del capitalismo dominante, bajo la férula de Trujillo. Bosch sustentó la tesis de que el capitalismo dominicano es un capitalismo tardío; le atribuyó a Trujillo un rol esencial en su expansión. *“A Trujillo le tocó jugar el papel de impulsor del capitalismo dominicano, y lo cumplió a cabalidad porque bajo su mando se establecieron numerosas industrias, la mayoría de ellas como propiedades suyas porque además de jefe militar y de jefe político él se convirtió en el jefe económico del país, y al llegar aquí debo decir que para llenar su cometido tenía que ser así y no de otra manera porque aunque desconociera las leyes del capitalismo Trujillo las aplicaba de manera instintiva, y entre esas leyes figuraba la de la monopolización debido a que ella garantizaba la acumulación de capitales que requería la necesidad de invertir en nuevos establecimientos industriales, en la*

²⁶¹ Jiménez Grullón, J. I. (1975): *Sociología política dominicana 1844-1966*. Editora Taller, Santo Domingo, R.D., p. 32.

formación de técnicos y en la creación de instituciones financieras nacionales”.²⁶² (Comillas y cursiva son nuestras).

Sin dudas, este tercer período (1930-1961), es una etapa de transición entre el régimen de acumulación primario-exportador y el régimen de acumulación urbano-industrial. El mercado de trabajo tiende a reglamentarse, surge el código de trabajo. Continúa la descomposición del campesinado y se intensifica la emigración de la fuerza de trabajo rural hacia las ciudades. La industria sustitutiva, adquiere un crecimiento significativo, bajo la dirección casi exclusiva del tirano.

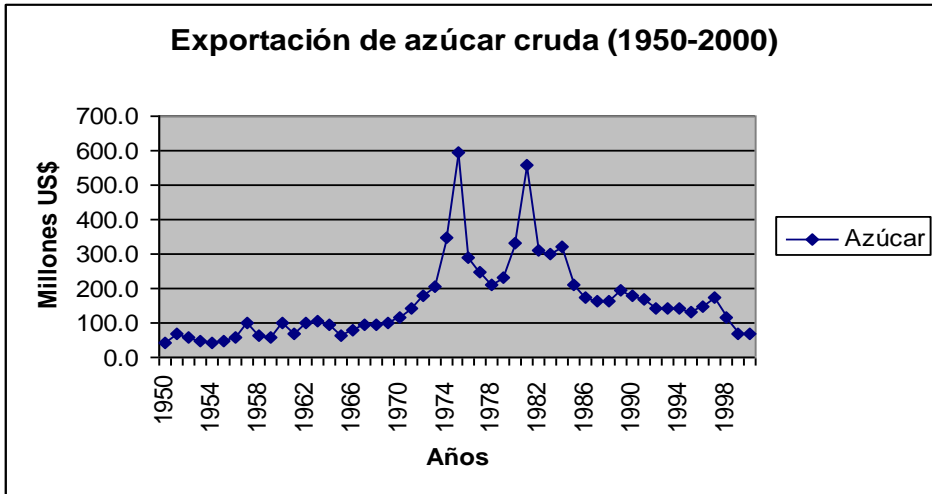
En el cuarto período (1961-2000), se afirma el régimen de acumulación urbano-industrial, en el cual se expresa una expansión del sector industrial y la supremacía de lo urbano sobre lo rural, en estrecha conexión con la dinámica constructora nacional, los flujos externos de capitales (deuda externa e inversión extranjera), el aumento de la apertura de la economía, el control de las empresas transnacionales, el crecimiento notable del sector financiero y el proceso de privatización. Esta modalidad que durante los decenios de los sesenta y de los setenta, llevaba consigo el fuerte influjo del café, cacao, tabaco y azúcar, como reminiscencia de los antiguos esquemas, entrado el decenio de los noventa el eje central de la modalidad de acumulación pasa al turismo, zonas francas y remesas provenientes de los dominicanos radicados en el exterior. *“Los siete renglones que hace dos décadas representaban el 90% de nuestros ingresos por exportación de bienes y el 72% del conjunto de las de bienes y servicios, hoy tienen un peso de tan sólo 10 y 7%, respectivamente. En cambio, el turismo, que prácticamente era inexistente, genera en la actualidad divisas por un valor cuatro veces mayor que los ingresos percibidos por los siete productos referidos y de un tercio del total de las exportaciones (...)*”²⁶³ (Comillas, cursiva y el punto suspensivo son nuestros).

²⁶² Bosch, J. (1987): *Capitalismo tardío en la República Dominicana*. Editora & Omega. Santo Domingo, R.D., p. 19.

²⁶³ Valdez Albizu, H. (2000): *Un camino hacia el desarrollo II*. Impresos y Publicaciones del Banco Central de la República Dominicana. Santo Domingo, D.N., pp. 180-181.

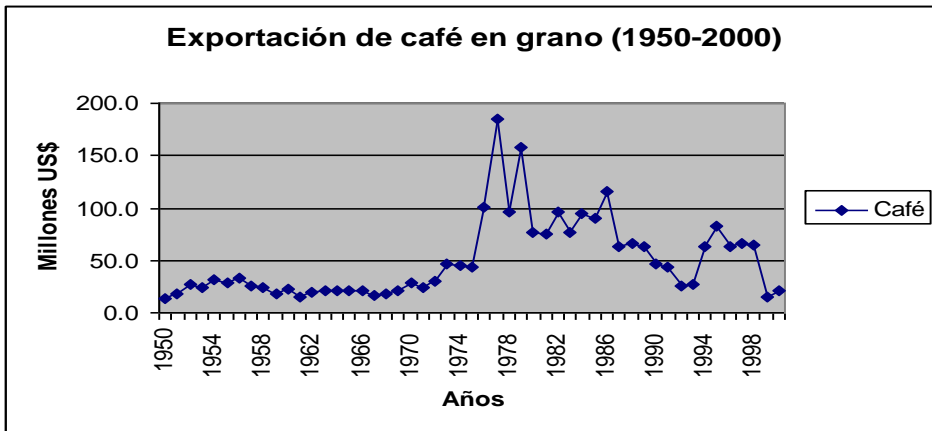
El colapso de los viejos ejes del modelo sustituido, lo podemos ver más claramente en los cuatro (4) gráficos presentados abajo, en los que se puede advertir el decrecimiento de largo plazo en la exportación de los cuatro (4) productos tradicionales agropecuarios:

Gráfico 9



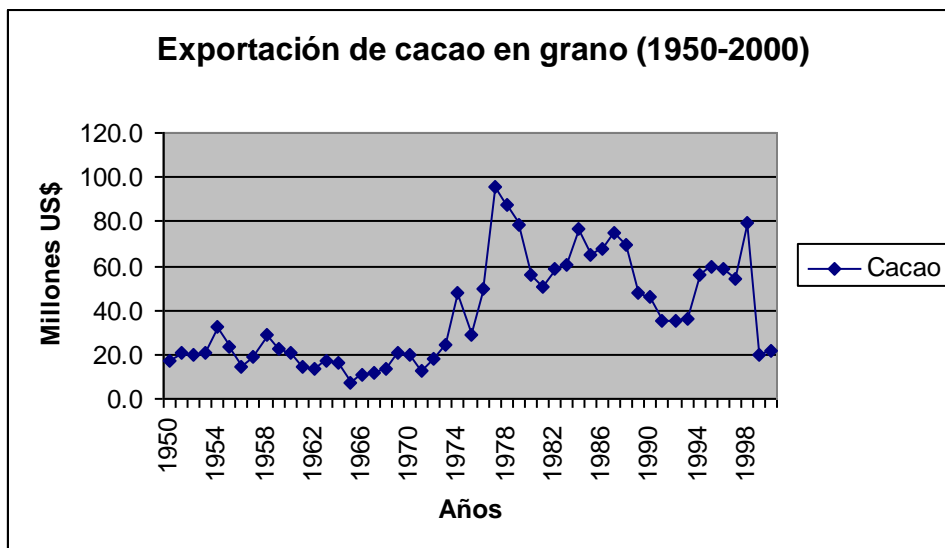
Fuente: Banco Central de la República Dominicana, CEPAL y Martí (1997: 284).

Gráfico 10



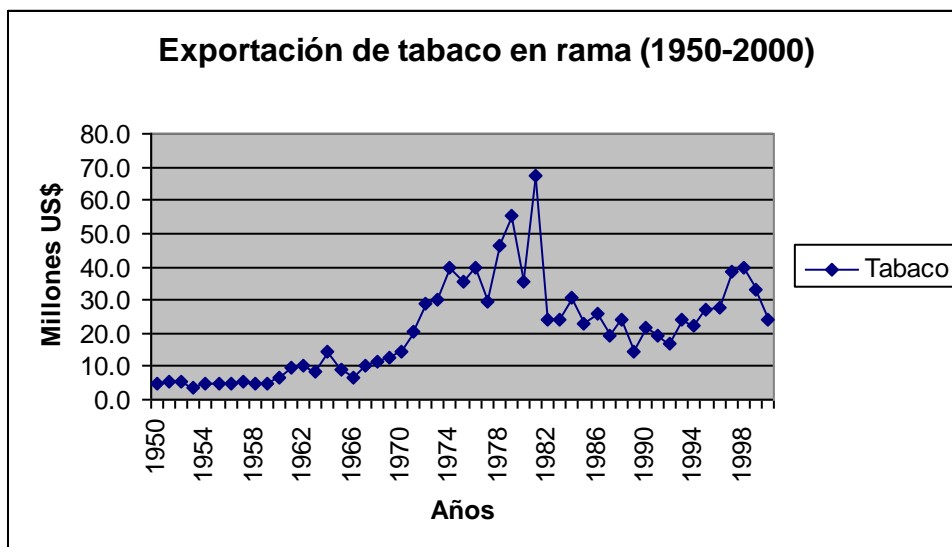
Fuente: Banco Central de la República Dominicana, CEPAL y Martí (1997: 284).

Gráfico 11



Fuente: Banco Central de la República Dominicana, CEPAL y Martí (1997: 284).

Gráfico 12



Fuente: Banco Central de la República Dominicana, CEPAL y Martí (1997: 284).

3.2. El objetivo de pleno empleo en la etapa trujillista²⁶⁴

Ahora procederemos a analizar el objetivo de pleno empleo, en la etapa trujillista, transitando el camino metodológico definido: describir el objetivo de pleno empleo, predecir respecto a la consecución de dicho objetivo y evaluarlo.

Descripción del mercado de trabajo dominicano. El 6 de agosto de 1950, en cumplimiento de lo establecido por el Decreto del Poder Ejecutivo, No. 6091, de fecha 20 de octubre de 1949, se llevó a cabo el III Censo Nacional de Población.

El número de habitantes de la República Dominicana, para el año 1950, era de 2,135,875. El aumento experimentado con respecto al censo levantado en el año 1935, fue de un 44.4%. Un total de 825,607 habitantes constituían, en 1950, la PEA, lo que representaba el 50.6% de la población de la República de 7 años y más. En la distribución por sexos de esta población se destaca la preponderancia del elemento masculino. El 85.1% eran varones.

El 51.8% de la población de 7 años y más, en la zona rural, estaba clasificada como activa; en la urbana el 47.0%. Esta diferencia viene explicada por el hecho de que en la zona rural el hombre se inicia en la actividad laboral a una edad mucho más temprana que en la ciudad, para poder subsistir. La población femenina activa era más elevada en la zona urbana que en la rural (22.6% y 13.5%, respectivamente).²⁶⁵ (Véase el cuadro 6)

²⁶⁴ ¿Cuál sería la definición numérica más apropiada del pleno empleo? Lord Beveridge (1944), adoptó la cifra del 3 por 100 de desempleo o menos, en la cima estacional, como representativa de una situación de pleno empleo. Naturalmente la selección de cifras como ésta provoca un cierto dejo de arbitrariedad. Su realismo va a depender de la coyuntura que viva la economía.

²⁶⁵ véase Dirección General de Estadística. “Censo Nacional de Población de 1950”. Ciudad Trujillo, 1953, p. XLIX.

Tesis Doctoral (Segundo Volumen)

Cuadro 6
PEA dominicana, según sexo y zona (Censo 1950)

Zona	Total 7 años y más	PEA (%)	Varones 7 años y más	Varones PEA (%)	Hembras 7 años y más	Hem- bras PEA (%)
Total	1,632,586	50.6	816,547	85.1	816,039	16.0
Urbana	409,160	47.0	183,720	77.0	225,440	22.6
Rural	1,223,426	51.8	632,827	87.4	590,599	13.5

Fuente: Dirección General de Estadística. Censo Nacional de Población de 1950.

La PEA clasificada de acuerdo a su ocupación por sexo y zona, muestra que un 56.53% de la misma eran agricultores, pescadores, cazadores, madereros y trabajadores afines. Ello revela el carácter esencialmente agrícola del país para el año 1950 (cuadro 7).

Cuadro 7
PEA dominicana, según ocupación y sexo, por zona (Censo 1950)

Ocupación	La República		
	T	V	H
Total	100	100	100
Profesionales, técnicos, y trabajadores afines	1.47	1.00	3.99
Gerentes, administradores y funcionarios de categoría	2.68	2.46	3.83
Oficinistas y trabajadores afines	1.68	1.58	2.21
Vendedores similares	2.05	2.02	2.22
Agricultores, pescadores...	56.53	65.34	9.68
Minería, canteras y afines	0.03	0.04	0.00
Conductores de medios de transporte	1.17	1.39	0.00
Artesanos, trabajadores en procesos de producción y afines	8.24	7.50	12.18
Trabajadores manuales y jornaleros	2.51	2.86	0.61
Trabajadores de servicios y similares	4.63	1.27	22.51
Otros trabajadores y ocupaciones no identificadas	19.01	14.54	42.77

Fuente: Censo Nacional de Población de 1950.

Nota: T, total; V, varones; H, hembra.

El género femenino ocupaba un lugar mayoritario en algunas ocupaciones, tales como profesionales, técnicos y trabajadores afines; gerentes, administradores y funcionarios de categoría directiva; oficinistas y trabajadores afines; vendedores y similares; artesanos, trabajadores en proceso de producción y trabajadores en ocupaciones afines; y en trabajadores de servicios y similares. Los hombres sólo ejercían predominio en ocupaciones rudas como la agricultura y la minería.²⁶⁶

La PEA por rama de actividad, indica que el 57.47%, más de la mitad de dicha población, se dedicaba a la agricultura, silvicultura, caza y pesca; y apenas un 8.26% a las industrias manufactureras. Las ramas relacionadas con los sectores productores de bienes (agropecuaria, minas, industrias manufactureras y construcciones) ejercían el liderazgo en la absorción de la PEA, con un 65.77%.

En lo que concierne a la categoría ocupacional de la PEA, porcentajes superiores de ésta, eran trabajadores por cuenta propia, tanto en las ciudades como en la zona rural, siguiéndole en orden de importancia el sector de asalariados.

Es obvio que la demanda de empleo, por sectores de la economía, arroja características según el censo de 1950, que traslucen muestras de cambios; la absorción avasallante de la PEA por el sector agropecuario, ahora se aminora pues perdió más de 10 puntos porcentuales con relación a su participación en el año 1920. Los puntos perdidos fueron ganados por otras ocupaciones, principalmente la de jornaleros. Delata ello además que el ruralismo cede el paso paulatinamente al urbanismo.

El Censo de 1960 arrojó un total de 3,047,070 habitantes; comparando esta cifra con la registrada en el Tercer Censo Nacional de Población de

²⁶⁶ Dirección General de Estadísticas (1953): “Censo Nacional de Población de 1950”. Ciudad Trujillo, pp. L-LI

1950, se verifica un aumento de 911,198 habitantes (...) ²⁶⁷ En la zona rural, al momento del censo, residía el 69.73% de la población total.

La composición por sexo y edad de la población de la República Dominicana, era como sigue:

Cuadro 8
Composición por sexo y edad de la población dominicana (Censo 1960)

Grupos de edad	Total (%)	Hombres (%)	Mujeres (%)
Menores de 1 año	3.7	3.7	3.7
De 1 a 4 años	14.6	14.7	14.6
De 5 a 14 años	28.9	29.3	28.5
De 15 a 29 años	24.8	23.4	26.3
De 30 a 44 años	15.2	15.5	14.8
De 45 a 54 años	6.1	6.5	5.8
De 55 a 64 años	3.7	4.0	3.3
De 65 años y más	3.0	2.9	3.0
Total	100.0	100.0	100.0

Fuente: ONE. Resumen Censo Nacional de Población 1960.

Se advierte en el cuadro arriba presentado, que en aquel momento había una alta proporción de niños y de adolescentes, de donde se puede inferir que la tasa de dependencia económica era considerablemente alta.

De los 732,220 hombres integrantes de la PEA, de 15 años y más, el 67.7% registró el grupo ocupación de “Agricultores, ganaderos, pescadores, cazadores, madereros y afines”, y de las 88,490 mujeres clasificadas económicamente activas, el 41.7% o sea, 36,930 se clasificaron con una ocupación en el grupo de trabajadores de los “Servicios”. El número de hombres económicamente activos en la rama de la “Agricultura, silvicultura, caza y pesca” sumaron 495,210 o sea, el 67.6% del total de activos y los dedicados a la actividad de la “Industria manufacturera” representaron el 7.5%. En el caso de las mujeres, grupo

²⁶⁷ ONE (1966). “Resumen Censo Nacional de Población 1960”. Santo Domingo, R.D., p. 16.

de los “Servicios”, totalizaron 53,540, o sea, el 60.5% del total de mujeres económicamente activas.

Si la PEA en el 1950 estuvo integrada por 825,607 personas, pasando a 856,470 en el 1960, de hecho experimentó una variación de 3.74%, en cambio el PIB lo hizo en promedio durante el decenio en 5.39%, lo que permite conjeturar que los nuevos contingentes de personas que se iban agregando a la PEA, encontraron una economía en expansión con ciertas posibilidades de absorberlos. Por otra parte, otro elemento a destacar es que para el año 1960, el género femenino no amplió su participación dentro de la PEA con respecto a la realidad que se presentaba en el 1920. Año este en el cual las mujeres eran unas 245,785 aptas para el trabajo productivo, sin embargo el 75% quedó confinado en los quehaceres domésticos, es decir, apenas unas 61,446 mujeres estaban dedicadas a ocupaciones lucrativas. Empero en el 1960, alrededor de 88,490 mujeres formaban parte de la PEA. Igualmente en la ocupación “Profesionales, técnicos y afines”, para el año 1960, la mujer supera cuantitativamente al hombre, teniendo una participación de un 55.2% en el total.²⁶⁸

Cuadro 9
PEA dominicana (1950 y 1960)

Ocupación	Cantidad de per- sonas (año 1950)		Cantidad de per- sonas (año 1960)	
		%		%
1. Profesionales, técnicos y afines	12,168	1.47	23,190	2.83
2. Gerentes, administradores y directivos	22,114	2.68	3,250	0.40
3. Oficinistas y trabajadores afines	13,860	1.68	27,360	3.33
4. Vendedores y afines	16,943	2.05	45,630	5.56
5. Agricultores, ganaderos, pescadores y otros	466,671	56.52	504,820	61.51
6. Mineros, canteros	269	0.03	1,560	0.19

²⁶⁸ Véase las publicaciones oficiales de los censos nacionales efectuados en el 1920 y en el 1960.

Tesis Doctoral (Segundo Volumen)

Ocupación	Cantidad de personas (año 1950)	%	Cantidad de personas (año 1960)	%
y afines				
7. Conductores y afines	9,683	1.17	18,570	2.26
8. Artesanos y operarios en industrias	68,045	8.24	71,470	8.71
9. Jornaleros y trabajadores manuales	20,682	2.51	29,090	3.54
10. Trabajadores de servicios personales y afines	38,256	4.63	51,130	6.23
11. Ocupaciones no especificadas	156,916	19.02	44,640	5.44
Total	825,607	100.00	820,710	100.00

Fuente: Publicación de la ONE. Censos nacionales de 1950 y 1960.

Nota: La razón por la cual la PEA del 1950 es mayor que la del 1960, en este cuadro, es debido a que la ONE en su publicación de los resultados del censo de 1960, restringe la PEA por ocupación a partir de la edad de 15 años, sin embargo cuando la computa a nivel global desde los 10 años asciende a 856,470 personas.

Por otra parte, si realizamos un análisis de cambio ocupacional, en base a las cifras contenidas en el cuadro 9, podemos inferir los siguientes elementos: al calcular la proporción que representan los trabajadores no manuales (profesionales, administradores y afines; gerentes, administradores y directivos; oficinistas y trabajadores afines; y vendedores y afines) sobre el total, para los años 1950 y 1960, tenemos los resultados de 7.88% y 12.12%, es decir los trabajadores no manuales casi duplican su participación en el total. Aunque un análisis un poco más detallado, por categorías ocupacionales muestra que dentro del grupo de los no manuales, los subgrupos ubicados en las partes superior e inferior, fueron los que delataron un mayor crecimiento. Las demás categorías, en los trabajadores manuales, mantuvieron o ampliaron su participación. La conclusión es obligada, el mercado de trabajo va en proceso de modernización, en aquel momento, pero le faltaba mucho por ascender, como un reflejo del estado de desarrollo de la economía dominicana, prisionera del trujillismo.

Cuadro 10
PEA por categoría de ocupación (año 1960)

Categoría	Cantidad	Porcentajes
Empleadores	7,710	0.95
Trabajadores por cuenta propia	359,910	43.85
Asalariados	361,550	44.05
Trabajadores familiares no remunerados	91,540	11.15
Total	820,710	100.00

Fuente: Publicación de la ONE. Censo Nacional de población 1960. Resumen general.

El cuadro 10, contiene informaciones muy valiosas: el mercado de trabajo dominicano en la postrimería del dominio trujillista, tenía un predominio claro de relaciones propiamente capitalistas, en virtud, entre otros factores, de que los asalariados desempeñan cuantitativamente un rol decisivo en su interior, por encima de los trabajadores por cuenta propia y los trabajadores familiares no remunerados. De lo que se trataba, era que una buena porción de los integrantes de la PEA no poseían medios de producción, a parte de sus condiciones físicas y habilidades para producir bienes, por lo que ofertaban sus servicios a los empleadores por un salario. Era pues un mercado propiamente capitalista.

Predicción respecto al mercado de trabajo dominicano. A partir de los datos estadísticos arrojados por los censos arriba trabajados, se pueden hacer las siguientes inferencias: es muy evidente que el proceso de desagrarización en el mercado de trabajo iba a continuar en los decenios subsiguientes, fruto de la descomposición del campesinado, la emigración campesina y el empuje de los asalariados; que como consecuencia de ello también el proceso de absorción de la PEA, por la actividad agropecuaria, continuaría debilitándose y que el género femenino, iba seguir ascendiendo respecto a su participación en los distintos niveles del mercado nacional de trabajo. En efecto, así ocurrió.

Evaluación del mercado de trabajo dominicano. ¿Qué tipo de análisis se puede efectuar en base a las informaciones estadísticas arriba enunciadas? Comencemos con el análisis de la fortificación de las relaciones capitalistas de producción en la República Dominicana.

En efecto, la población infantil dominicana, para el año 1950, tenía una fuerte presencia en el mercado de trabajo, por ello, el censo de población llevado a cabo en ese año, computa la PEA a partir del grupo de edad de 7 años y más. *“Si se escogió –dice la ONE- un límite de edad tan bajo fue con la finalidad de no excluir los menores que trabajan, quienes principalmente en la zona rural, inician a temprana edad su lucha por la vida”*²⁶⁹, (Comillas y cursiva son nuestras), es decir, los padres se veían compelidos, bajo el régimen trujillista, a enviar a sus niños a los centros de trabajo, a fin de que obtuvieran remuneraciones que ayudaran a sostener el hogar, cuando debían estar en las aulas educándose.

Obviamente se estaba produciendo una clara violación de preceptos definidos por la OIT, referente a la explotación de mano de obra infantil, anomalía que pierde intensidad al final del decenio, cuando la dictadura maniobra poniéndose en sintonía con múltiples resoluciones emanadas de la citada entidad internacional. De aquí, entonces, vemos como en el censo de 1960, la PEA es computada preferentemente a partir del grupo de edad de 15 años y más.

El hecho de que el 56.53% de la PEA estuviera compuesto de agricultores, pescadores y otros, pone al descubierto que para el 1950, la sociedad dominicana era predominantemente agrícola; dicha característica se ve refrendada por el hecho de que el 57.47% de la PEA, o sea más de la mitad de dicha población, se dedicaba a las labores propias de la zona rural (agricultura, selvicultura, caza pesca, etc.); por otra parte, la clasificación de la PEA, en función de la categoría ocupacional, muestra claramente el enorme peso de las relaciones de producción precapitalistas, a inicios del decenio de los cincuenta, pues el 64.36% de dicha PEA, estaba integrada por trabajadores por cuenta propia y trabajadores familiares no remunerados.

La situación arriba analizada, al iniciarse el decenio de los sesenta, experimenta cambios visibles. El mercado de trabajo dominicano en la

²⁶⁹ Oficina Nacional de Estadística (1950): “Tercer Censo Nacional de Población”. Ciudad Trujillo, R.D., p. XLIX.

postrimería del dominio trujillista, tenía un predominio claro de relaciones propiamente capitalistas, en virtud, entre otros factores, de que los asalariados desempeñan cuantitativamente un rol decisivo en su interior (44.05%), por encima de los trabajadores por cuenta propia (43.85%) y los trabajadores familiares no remunerados (11.15%).

De lo que se trata era que una buena porción de los integrantes de la PEA, no poseían medios de producción, aparte de sus condiciones físicas y habilidades para producir mercancías, por lo que ofertaban sus servicios a los empleadores por un salario. Era pues un mercado de trabajo propiamente capitalista.

*“Ya se ha indicado que la generalización del trabajo asalariado constituye un hecho histórico reciente...El análisis de este proceso permite detectar cómo el mismo estuvo en gran medida determinado por cambios sociales e institucionales específicos que dieron lugar a la acumulación de derechos de propiedad en unas manos y a masas de personas sin recursos productivos propios. La consideración de estos cambios institucionales indica que el trabajo asalariado no constituye una situación natural, transhistórica, sino que se trata del resultado de un específico proceso social. También indica que su generalización, lejos de producirse como resultado de una búsqueda de eficiencia social en la que todos los individuos participaron en pie de igualdad, fue el producto de turbulentos cambios sociales en los que algunos grupos consiguieron imponer sus intereses al conjunto de la sociedad y consolidar las instituciones que mejor se adaptaban a los mismos”.*²⁷⁰ (Comillas y cursiva son nuestras). Esto fue lo que ocurrió con el mercado de trabajo dominicano.

Fue el resultado de todo un proceso donde confluyeron variables de diversas naturalezas. Allí confluyó con mucha fuerza el proceso de descomposición del campesinado dominicano, que se acelera con motivo del auge de la industria azucarera en el último cuarto del siglo XIX y

²⁷⁰ Recio, A. (1997): “Trabajo, personas, mercados”. En *Economía Crítica*. Impresión: Romanya Valls. Barcelona, pp. 41-42.

también la ocupación norteamericana del territorio nacional (1916-1924) intensifica la descomposición del campesinado, debido a que los ocupantes amplían la producción azucarera, de naturaleza propiamente capitalista, sobre todo en la región Este del país y despojaron a muchos pequeños propietarios agrícolas de sus predios para sembrar caña. Asimismo en el gobierno de Trujillo se crea el marco institucional del mercado laboral, al crear la Secretaría de Estado de Trabajo y sus reglamentaciones, dicta el código laboral y el seguro social y el país es adherido al conjunto de prescripciones laborales dictadas por la OIT, por otra parte, emprende la industrialización sustitutiva y todo ello ayuda a la emigración de los habitantes de la zona rural hacia la zona urbana. Así se expande el mercado laboral capitalista dominicano.

Por otra parte, a inicios del decenio de los cincuenta, las remuneraciones reales (a precios de 1984), tanto en el sector público como en el privado, experimentaron crecimientos notables, como se puede advertir en el cuadro 11 y en el gráfico 13, pero a partir del año 1959 se produce un estancamiento en su crecimiento y se reanuda en la postrimería de la tiranía. ¿Cómo explicar estos resultados?

Cuadro 11
Salario mínimo: nominal y real, por mes, en la República Dominicana (1950-1961)
(En RD\$)

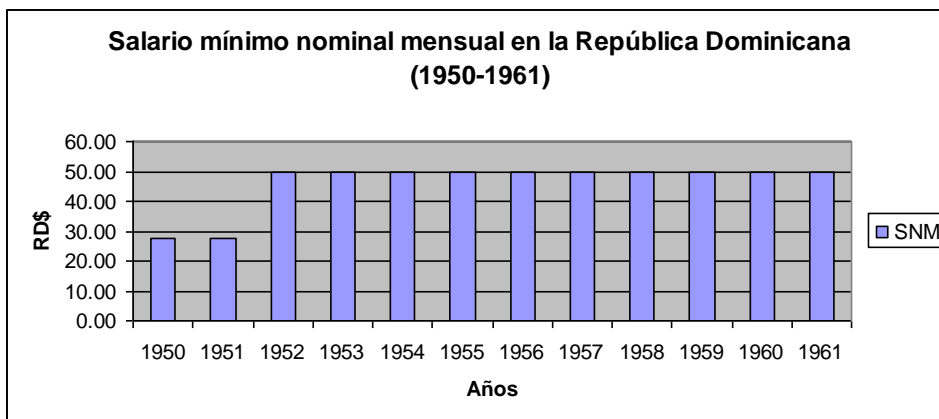
Años	Sueldo real mensual*	Sueldo real mensual en empresas medianas	Sueldo real mensual en empresas pequeñas	Sueldo nominal mensual
1950	151.4	151.4	151.4	27.5
1951	139.5	139.5	139.5	27.5
1952	251.3	251.3	251.3	50.0
1953	254.7	254.7	254.7	50.0
1954	260.0	260.0	260.0	50.0
1955	260.0	260.0	260.0	50.0
1956	256.7	256.7	256.7	50.0
1957	244.9	244.9	244.9	50.0
1958	249.6	249.6	249.6	50.0
1959	249.9	249.9	249.9	50.0
1960	259.2	259.2	259.2	50.0
1961	270.9	270.9	270.9	50.0

Fuente: Banco Central de la República Dominicana, Secretaría de Estado de Trabajo y Martí (1997)

***1984= 100.**

Es lógico que si la economía dominicana entró en auge en el lapso 1950-1958, y la inflación se mantuvo en niveles moderados, las remuneraciones reales de los trabajadores comenzaran a aumentar. Sin embargo, este crecimiento no obedeció en modo alguno a sistemáticos aumentos monetarios en dicha variable. Todo lo contrario, el salario monetario se mantuvo anclado en RD\$50 pesos por mes, con lo que se ve más claro ahora, que el aumento real del salario estuvo influido decisivamente por el control de la inflación. Un salario nominal anclado en 50 pesos al mes, no revela equilibrio alguno en el mercado, más bien lo que pone al descubierto es la supremacía del capital sobre el trabajo, en una coyuntura donde el tirano era el capitalista más poderoso del país.

Gráfico 13



Fuente: Banco Central de la República Dominicana, Secretaría de Estado de Trabajo y Martí (1997).

Nota: SNM, salario nominal mínimo mensual.

Por otra parte, en el IV Censo Nacional de Población 1960, se presentan cifras adicionales sobre la situación salarial en el mercado de trabajo, que nos permiten efectuar tanto un análisis cuantitativo cuanto cualitativo. Procedamos: primero, el total de hombres y mujeres que recibieron sueldos o salarios por sus trabajos, fue de 361,550. De este total el 82%

pertenecía al género masculino, de lo que se deduce que el sostenimiento del hogar descansaba principalmente en el hombre. Segundo, cerca de 209,880 ocupados, es decir, el 58.05% del total, devengaban un salario menor a RD\$50 mensual.

En contraste, sólo 1,570 ocupados, es decir, el 0.43% del total, devengaban un salario RD\$400 y más, mensual. Quiere ello implicar la vigencia de salarios probablemente muy bajos en una sociedad que se iba urbanizando y que por tanto ya estaba exigiendo un patrón de vida y sobre todo de alimentación, distinto al que prevalecía en la sociedad rural pretrujillista, sugiere además la existencia de una visible desigualdad distributiva de la renta laboral.

En cuanto a los dispositivos legales, debemos decir que el año 1951 entra en vigor el código de trabajo que le da formalidad al mercado de trabajo dominicano. Sin embargo, durante el decenio no experimentó modificaciones de mucha importancia. La participación del Estado en dicho mercado estuvo dirigida siempre a favorecer al capital en desmedro del trabajo. En los casos en que el factor trabajo salió airoso en las pugnas con el capital, en el mercado laboral, debióse no sólo a su temple y heroísmo, sino al interés trujillista en sacar mayores espacios en el proceso de acumulación ante el capital norteamericano que estaba aposentado en la industria azucarera en la región este del país.

Respecto a la desocupación de la fuerza de trabajo, debemos aseverar que *“Durante toda la década de los cincuenta, en la medida que la sociedad dominicana observaba un acelerado proceso de urbanización y el sector industrial se expandía, el agro entró en una aguda crisis de reproducción, acompañada por un significativo crecimiento demográfico, como se ha analizado (...) También hemos apreciado que fue en el ámbito rural donde inicial y principalmente se articuló un verdadero mercado nacional de trabajo, alrededor de los años cuarenta. Por esto no es de extrañar que diez años después, para la década de los cincuenta, en dicho ámbito las tasas de desempleo fuesen más elevadas que en el*

*mundo urbano (...)*²⁷¹ (Comillas, cursiva y puntos suspensivos son nuestros).

Pasemos a explicar el tipo de paro que predominó en el período trujillista. Desde la perspectiva neoclásica la demanda de trabajo debió depender fundamentalmente del salario real y de la productividad marginal del trabajo, mientras que la oferta de trabajo dependería del salario real. Si el salario real cae o aumenta la productividad del factor trabajo, las unidades productivas incrementan la demanda de mano de obra, pero en tal caso, por el contrario, los trabajadores pierden motivación por el trabajo al reducirse el salario real. Sin dudas, aquí el salario real desempeña un rol básico.

En el período que nos ocupa, el salario real describió una trayectoria ascendente, que unida a un crecimiento lento de la productividad marginal del factor trabajo, a resultas del escaso capital humano que presentaba el mismo (su nivel de escolaridad era muy bajo), se desprende la decisión del empresariado de limitar la demanda de trabajo, dando lugar al paro neoclásico en el período trujillista; pero resulta que el aumento del salario real no se debió a un aumento más rápido del salario nominal con relación al crecimiento de los precios, sino a un aumento fuerte del salario nominal del año 1951 al 1952, estancamiento del mismo en los años subsiguientes y la presencia de una muy baja inflación.

Luego, si estamos de acuerdo que la productividad marginal del trabajo, si bien no poseía todas las condiciones para aumentar vigorosamente, al menos no creció negativamente, puesto que en la agricultura se desarrollaba en esos momentos una fuerte penetración de las relaciones capitalistas de producción, y en los centros urbanos se iniciaba la industrialización sustitutiva que se supone debía aumentar dicha productividad, era de esperarse que no se aposentarán en el mercado de trabajo dominicano, bolsones tan significativos de desocupados. De donde el enfoque neoclásico del paro encuentra serias dificultades para explicarlo.

²⁷¹ Lozano, W. (2001): Op. cit., pp. 181-182.

El enfoque keynesiano, en cambio, ata el paro a la insuficiencia de la demanda efectiva (que comprende el consumo e inversión privados y el gasto público). *“Así, el volumen de ocupación –afirma Keynes- está determinado por la intersección de la función de la demanda global y la función de oferta global, porque es en este punto donde las expectativas de ganancias del empresario alcanzan el máximo. El valor de D en el punto de intersección de la función de demanda global con la función de oferta global se denominará la demanda efectiva (...)”*²⁷² (Comillas, cursiva y el punto suspensivo son nuestros).

*“Este análisis nos proporciona una explicación de la paradoja de la pobreza en medio de la abundancia; porque la simple existencia de una demanda efectiva insuficiente puede, y a menudo hará, que el aumento de ocupación se detenga antes que haya sido alcanzado el nivel de ocupación plena. La insuficiencia de la demanda efectiva frenará el proceso de la producción aunque el producto marginal de la mano de obra exceda todavía en valor a la desutilidad marginal de la ocupación”*²⁷³ (Comillas y cursiva son nuestras).

El alto volumen de desempleo en el período trujillista, desde la perspectiva keynesiana probablemente tenía su explicación en el hecho de que la denominada demanda efectiva, particularmente en momentos que la economía comienza a recesionarse (1959-1961), se colocó por debajo del nivel que se requería para absorber la producción disponible, dando lugar a un paro involuntario de fuerza de trabajo.

La explicación, arriba explicitada, tiene cierto asidero, especialmente cuando la economía dominicana entra en el citado proceso recesivo que actúa como ancla de la demanda efectiva. Empero, en momentos de alza de la actividad económica (1950-1958), persistieron significativos bolsones de desocupados, queriendo atestiguar la insuficiencia de la demanda efectiva, a pesar del auge, dando lugar a la detención de un probable aumento de ocupación antes de que el factor trabajo alcanzara el

²⁷² Keynes: Op. cit., p. 34.

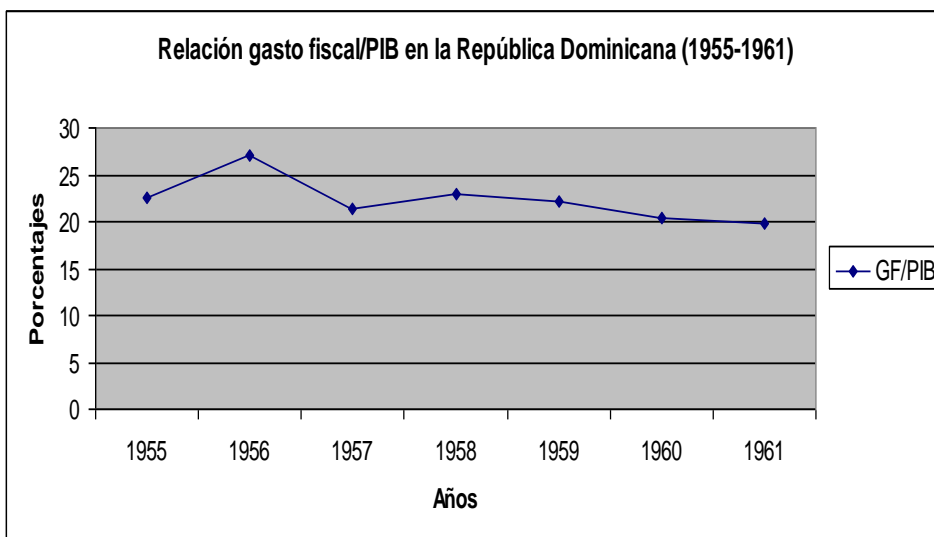
²⁷³ *Ibíd.*, p. 38.

nivel de ocupación plena. De todos modos, el paro en el período trujillista, provino principalmente de dos tipos de fuentes: del paro estructural, como resultado de los cambios tecnológicos que estaban acaeciendo en las unidades productivas, tanto en la zona rural como en la urbana; y del paro cíclico derivado de la fase recesiva del ciclo económico.

Frente a la situación descrita, el superior gobierno aplicó una política de empleo mirando exclusivamente el entorno macroeconómico y obviando las políticas dirigidas directamente al fomento de empleo. En el primer caso, incluso, su ejecutoria no fue amplia, más bien procuró mantener los equilibrios macroeconómicos, a costa de mantener ingresos deprimidos a nivel de los sectores menos pudientes de la sociedad.

¿Cómo afrontó el gobierno durante el último decenio del período trujillista, la siguiente paradoja: crecimiento económico vigoroso versus existencia de fuertes bolsones de desempleo? Veamos:

Gráfico No. 14

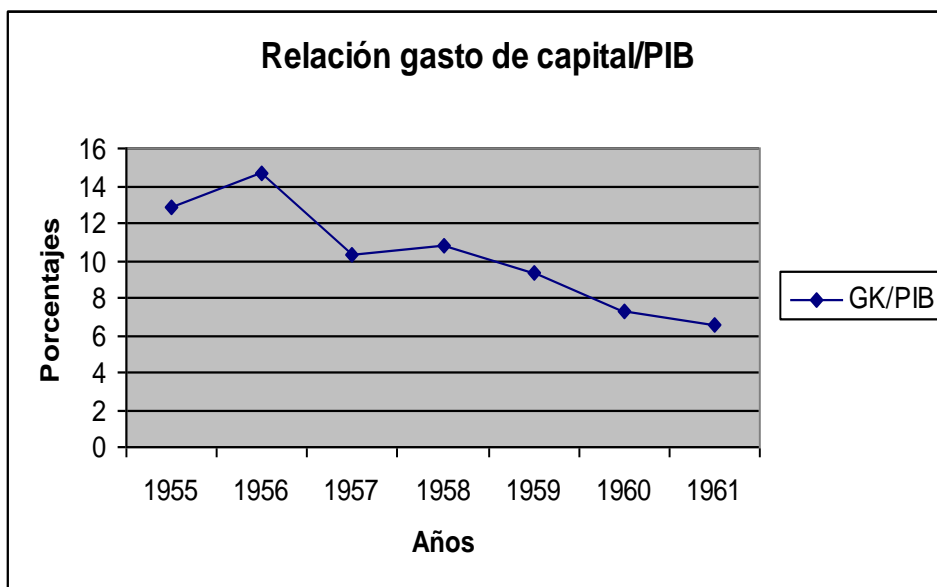


Fuente: Banco Central de la República Dominicana y Martí (1997).

Nota: GF, gasto fiscal.

Es evidente que el gasto fiscal, como proporción del PIB (gráfico 14) en la medida que la segunda mitad del decenio de los cincuenta fue avanzando, dicha relación fue cayendo en consonancia con la situación recesiva que vivió la economía en el subperíodo 1959-1961, es decir, en vez de aplicar una política fiscal anticíclica, de corte keynesiano, el gobierno asumió una pro cíclica; en consecuencia no hizo sino fortalecer la recesión y el desempleo imperantes. Dentro del gasto fiscal, el gasto de inversión (gráfico 15) fue el más castigado, dejando la inversión bruta interna merced a la inversión privada, temerosa del contexto político inestable y en franco deterioro que vivía el país.

Gráfico 15



Fuente: Banco Central de la República Dominicana y Martí (1997)

Nota: GK, gasto de capital.

Por otra parte, el gobierno encontró que el coeficiente tributario (véase el cuadro 12), en la segunda mitad del decenio, emprendió un rápido deslizamiento, queriendo atestiguar un relajamiento impositivo para estimular la demanda efectiva.

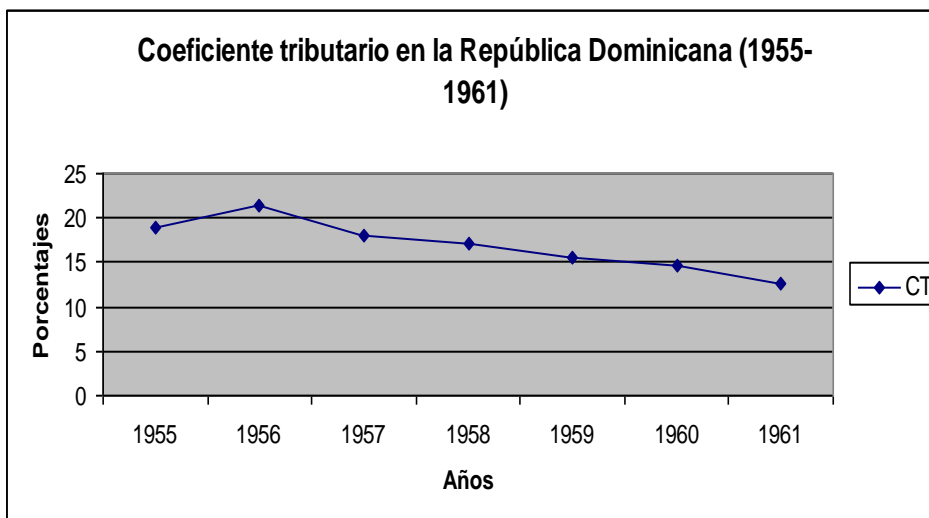
Cuadro 12
Coefficiente tributario, tasa marginal de tributación y elasticidad de los ingresos fiscales totales, en la República Dominicana (1955-1961)

Años	Impuestos como % del PIB	Tasa marginal de tributación	Elasticidad de los ingresos fiscales totales
1955	18.99	-	-
1956	21.33	-20.70	-1.09
1957	17.91	7.85	0.37
1958	17.02	-	-
1959	15.52	75.84	4.46
1960	14.73	-5.56	-0.36
1961	12.52	94.85	6.44

Fuente: Banco Central de la República Dominicana y Martí (1997).

Mas, no era ese el propósito. El descenso del coeficiente tributario (gráfico 16) obedeció a la caída de la actividad económica, como resultado de la recesión que arrojaba al cuerpo económico dominicano, en modo alguno fue el resultado de una política fiscal deliberada.

Gráfico 16



Fuente: Banco Central de la República Dominicana y Martí (1997).

Nota: CT, coeficiente tributario.

Ahora, para alcanzar “(...) los objetivos de la política fiscal es necesario contar con un sistema fiscal idóneo, que (...) ha de evolucionar a la par que las economías destinatarias de los tributos. Los principales puntos que deben ser examinados para conocer la adecuación del sistema fiscal a esos objetivos pueden sintetizarse como sigue: suficiencia, flexibilidad, equidad y adecuación a las políticas coyuntural y de desarrollo (...)”²⁷⁴ (Comillas, cursiva y puntos suspensivos son nuestros).

Analicemos cómo el sistema fiscal, del período en cuestión, respondió a los puntos citados.

El sistema fiscal dominicano, en la etapa de Trujillo, poseía aparentemente el atributo de suficiencia. El presupuesto del sector público, años tras años, se mantenía equilibrado, las recaudaciones cubrían los gastos. Naturalmente era un gasto constreñido, muy restringido, que no satisfacía las necesidades de la población, pero en virtud del estado totalitario imperante, los ciudadanos no podían exigir sus derechos, en consecuencia, era fácil para el Estado dominicano, adecuar el gasto a las recaudaciones. Ahora, si evaluamos el sistema fiscal, a partir de las urgencias de desarrollo material y espiritual que necesitaba la nación dominicana, para situarse firmemente en el carril de los países de capitalismo avanzado, el atributo de la suficiencia estaba muy lejos de ser asumido.

Respecto a la flexibilidad del sistema, tenemos primero la tasa marginal de tributación²⁷⁵ que “(...) nos da una idea de la proporción del producto nacional adicional que el gobierno ha sido capaz de canalizar (o ha pensado oportuno canalizar) al sector público”.²⁷⁶ (Comillas, cursiva y el punto suspensivo son nuestros). En efecto, en el período en cuestión, se advierte que esta proporción describe una trayectoria errática

²⁷⁴ Canseco, J. E. (1975): “Política fiscal”. En *Política económica de España*. Biblioteca Universitaria Gaudiana. Madrid, pp. 110-111.

²⁷⁵ Variación absoluta de los ingresos tributarios divididos por la variación absoluta del PIB.

²⁷⁶ Chelliah, R. (1977): “Tendencias tributarias en países en desarrollo”. En *Política fiscal en América Latina*. Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos, México, P. 39.

desde valores negativos a positivos y viceversa, registrando un promedio de 25.38%. Los promedios arriba calculados, indican que el país con un coeficiente tributario promedio de 16.86% en el período 1955-1961, tenía en promedio recabado en impuestos alrededor del 25% de ingreso adicional. En lo que concierne a la elasticidad de los ingresos fiscales totales con respecto al PIB,²⁷⁷ igualmente muestra una trayectoria errática, alcanzando un promedio de 1.6. Por otro lado, los coeficientes de elasticidad con respecto al PIB para las principales categorías impositivas en la República Dominicana, se nota una variación considerable en el valor de estos coeficientes en todo el período 1955-1961. El Estado dominicano usó relativamente más el impuesto sobre la renta y el patrimonio que los demás impuestos para incrementar su coeficiente tributario. Una señal clara de lo afirmado es que el promedio de los coeficientes de elasticidad para los dos primeros tipos de impuestos es positivo, en cambio para el resto arroja magnitudes negativas (cuadro 13).

Cuadro 13
Elasticidad de los principales impuestos, con respecto al PIB, en la República Dominicana (1955-1961)

Año	Impuestos sobre la renta	Impuestos sobre el patrimonio	Impuestos a la producción interna	Impuestos al comercio exterior	Impuestos a las importaciones	Impuestos a las exportaciones
1955	-	-	-	-	-	-
1956	4.93	12.84	-0.63	-0.69	-1.23	0.40
1957	1.47	0.25	0.67	0.26	0.17	0.44
1958	-1.88	1,647.92	-80.57	-336.49	-97.63	-821.78
1959	0.10	36.49	-0.77	7.16	6.95	7.78
1960	1.11	116.10	2.98	-2.01	-3.69	3.10
1961	0.08	3.39	6.48	8.78	6.22	14.77
Media	0.97	298.55	-11.97	-53.83	-14.87	-132.55

Fuente: Banco Central de la República Dominicana y Martí (1997).

²⁷⁷ Variación porcentual de los ingresos fiscales dividida por la variación porcentual del PIB.

A pesar de que la elasticidad de los impuestos a la producción interna arrojó un valor negativo, ello es engañoso, en virtud de que cuando se observan las magnitudes absolutas de las recaudaciones fiscales por concepto de tales impuestos, describen trayectorias ascendentes, excepto en los años 1958 y 1961. De esta misma manera no podemos hablar de las razones del bajo coeficiente de elasticidad para el resto de los impuestos con respecto al PIB, puesto que las recaudaciones por concepto de los impuestos al comercio exterior se cayeron en el período; ascienden a RD\$67.7 millones en el 1955, pero a partir del 1958 comienzan un descenso que las llevan a RD\$38.0 millones en el 1961, incidiendo en este resultado principalmente el descenso de los impuestos a las exportaciones que cayeron, del 1955 al 1961, en 60% en comparación a una disminución de 36% en las recaudaciones impositivas de las importaciones.

El sistema fiscal trujillista careció de toda equidad. La progresividad deliberada no existió. La participación de los impuestos directos en el total era débil, el peso no significativo de la imposición sobre los ingresos y el patrimonio, reforzó esta ausencia de equidad (véase el cuadro 14). En efecto, es muy claro que el sistema fiscal dominicano, en aquél momento mostraba una participación avasallante de los impuestos indirectos respecto al total de ingresos, dando cuenta de su carácter regresivo, a diferencia de los sistemas que ostentaban los países desarrollados. Para el año 1961, la proporción de los impuestos directos respecto al total era de 23.46%, que para fechas similares se considera muy bajo en comparación, por ejemplo, al caso español que era de 37% en el año 1960, que a su vez era bastante inferior al prevaleciente en otros países de Europa occidental. Advertencia, el hecho de que los impuestos directos, su participación en el total de ingresos casi se duplica, al final del subperíodo, no quiere ello decir que de manera deliberada el sistema fiscal dominicano se fuera modernizando, más bien tal mutación debióse a la caída de la imposición indirecta sobre las importaciones y las exportaciones.

Cuadro 14
Estructura impositiva dominicana (1955-1961)
(Valores absolutos y relativos)
(En RD\$)

Tributos	1955	%	1958	%	1961	%
Ty	13.2	12.31	22.4	18.42	19.7	22.33
Tp	0.7	0.65	2.2	1.81	1.0	1.13
Idir	13.9	12.96	24.6	20.23	20.7	23.46
Tcox	67.7	63.15	65.6	53.95	38.0	43.08
Tms	25.6	23.88	31.4	25.82	29.5	33.45
Tind	93.3	87.04	97.0	79.77	67.5	76.54
Total	107.2	100.00	121.6	100.00	88.2	100.00

Fuente: Banco Central de la República Dominicana y Martí (1997).

Nota: Ty= Impuesto sobre los ingresos; Tp= Impuesto sobre el patrimonio; Idir= Impuestos directos; Tcox= Impuesto al comercio exterior; Tms= Impuesto a las mercancías y servicios; Tind= Impuestos Indirectos.

Dentro de los impuestos directos tenemos dos tipos de imposición: impuestos sobre los ingresos e impuestos sobre el patrimonio. El primero a su vez se desdobra en impuesto sobre los beneficios empresariales e impuestos sobre la renta. En virtud de que históricamente el empresariado dominicano, ha tenido facilidades para evadir el pago de impuestos (claro en menor medida durante el régimen trujillista), es muy probable que la cuantía del impuesto directo descansara fundamentalmente en las recaudaciones provenientes del impuesto sobre la renta, que es una fuente cautiva de recaudación impositiva. Respecto a los impuestos indirectos, observamos que las recaudaciones en función del impuesto sobre el comercio exterior conforman el grueso fundamental del total de impuestos indirectos, en consecuencia dichas recaudaciones dependían en gran medida del ascenso y descenso del comercio exterior, imprimiéndole un carácter de vulnerabilidad. En efecto, al final del período cuando el impuesto sobre el comercio exterior pierde algunos puntos porcentuales, en su participación dentro del total de ingresos, debióse a las sanciones impuestas al país, por parte de la OEA, reiterando su vulnerabilidad ante los choques de génesis externa.

Dicho sistema, mostró una escasa capacidad para adecuarse a las políticas coyuntural y estructural, que ameritaba la economía dominicana para emprender la senda de desarrollo, por lo que entonces, el Estado se vio en

la necesidad de acoplar las políticas coyuntural y estructural, a la rigidez del sistema fiscal, a fin de respetar el principio de equilibrio presupuestario y mantener las finanzas estatales en un contexto igualmente de equilibrio. ¿Qué es lo que nos deja entrever toda la complejidad del fenómeno estudiado? Primero, que los preceptos teóricos neoclásicos de flexibilidad de los precios y los salarios, no se verificaron. Y es que los mercados, sobre todo el de trabajo, funcionaban al margen de la denominada competencia perfecta. Trujillo, con su poder sin límites, distorsionaba su desarrollo y aplicabilidad. Segundo, la política aplicada se encontraba distante del keynesianismo, habida cuenta de la inobservancia de una política fiscal anticíclica para evitar el aumento del desempleo en momentos que la actividad económica descendía, como ocurrió en la postrimería del decenio de los cincuenta. Tercero, el objetivo de pleno empleo de la fuerza de trabajo, no pudo ser concretado por la política económica trujillista; el solo hecho de un repunte del desempleo en el subperíodo 1959-1961, avalan el criterio exteriorizado.

3.3. El objetivo de la estabilidad de precios en la etapa trujillista

Ahora procederemos a analizar el objetivo de estabilidad de precios, en la etapa trujillista, transitando el camino metodológico definido: describir el objetivo de estabilidad de precios, predecir respecto a la consecución de dicho objetivo y evaluarlo.

Descripción de la inflación. El crecimiento de los precios de los bienes y servicios, en la República Dominicana, en el lapso estudiado, en ningún momento, arrojó una tasa de inflación, según cifras del Banco Central de la República Dominicana, de dos dígitos, como se puede ver en el cuadro 15 y en el gráfico 17. En los Estados Unidos la inflación tuvo el mismo comportamiento.

Cuadro 15
Tasa de inflación en la República Dominicana y otros países americanos (1950-1961) (%)

Año	Rep. Dom.	USA	Argentina	Brasil	Chile	Uruguay
1950	-0.22	1.3	26	9	15	-5
1951	8.54	6.8	37	12	22	12
1952	0.96	2.1	39	17	22	17
1953	-1.36	1.0	4	14	26	5
1954	-2.04	1.5	4	22	56	5
1955	0.00	1.4	12	23	76	8
1956	1.30	3.4	13	21	66	7
1957	4.83	3.7	25	16	29	15
1958	-1.91	2.5	32	15	26	18
1959	-0.10	1.7	32	15	26	18
1960	-3.60	1.6	27	29	12	39
1961	-4.30	1.3	14	33	8	23
Promedio	0.17	4.9	19	19	32	13.5

Fuente: Banco Central de la República Dominicana, Martí (1997); Felipe Pazos; Nancy D. y Rugles (1976).

La inflación dominicana fue controlada, probablemente por la prudencia en el uso de la expansión monetaria, ya que la “(...) *inflación –Butler, citando a Friedman- es primordialmente un fenómeno monetario, producido por un aumento de la cantidad de dinero más rápido que el aumento de la producción*”,²⁷⁸ (comillas, cursiva y el punto suspensivo son nuestros), a pesar de que la inflación “(...) *ha sido un problema crónico de las economías occidentales o mixtas, en todo el período de la segunda postguerra (...)*”²⁷⁹ (Comillas, cursiva y puntos suspensivos son nuestros). Precisamente, en otros países latinoamericanos (Argentina, Brasil, Chile y Uruguay), se pudo observar que carecieron de estabilidad de precios, sufriendo una especie de inflación crónica, con tasas promedios de dos dígitos²⁸⁰, alentada probablemente por expansiones

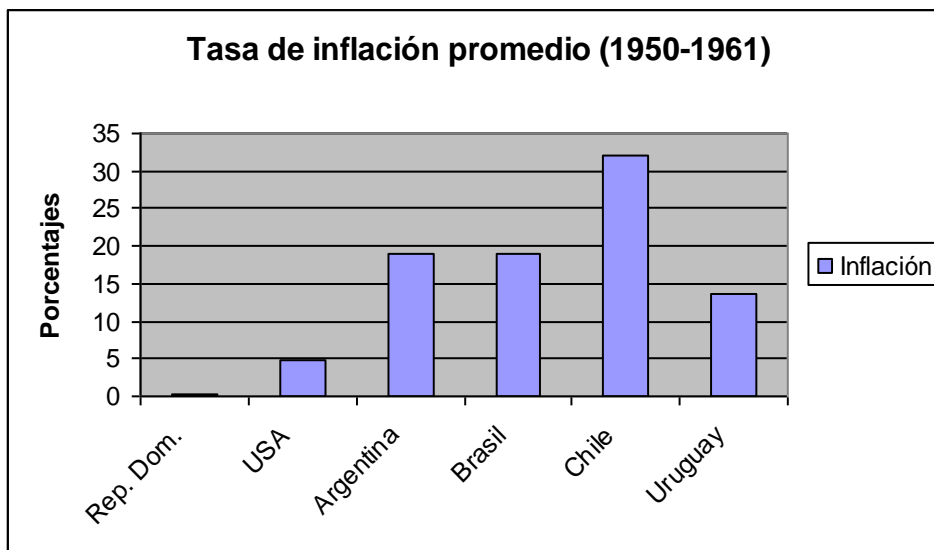
²⁷⁸ Butler, E. (1989): *Friedman, su pensamiento económico*. Editorial LIMUSA, México, p. 127.

²⁷⁹ Johnson, H. (1978): *Inflación y revolución y contrarrevolución keynesiana y monetarista*. Ediciones Oikos-tau. Impreso en España, pp. 15-16.

²⁸⁰ “(...) Pazos hace hincapié en que la prolongada duración de los procesos inflacionarios de la América Latina pone de manifiesto que los aumentos de precios no

monetarias exageradas (explicación monetarista) o estrangulamientos sectoriales (explicación estructuralista).

Gráfico 17



Fuente: Banco Central de la República Dominicana.

En el período bajo estudio, el crecimiento monetario, a través de la variable medio circulante, fue significativo hasta el año 1958 (véase el cuadro 16).

son simplemente perturbaciones temporales. Son, por el contrario, fenómenos crónicos que han desarrollado mecanismos de auto perpetuación que los mantienen en vigor, así como instrumentos compensatorios que los vuelven tolerables para las sociedades en que se manifiestan (...)” (Nancy, D. y Ruggles, R. -1976-: “La inflación crónica en los Estados Unidos”. FCE, México, p. 443). (Comillas, cursiva y puntos suspensivos son nuestros).

Cuadro 16
Indicadores y coeficientes monetarios y reales en la economía dominicana (1950-1961)

(Valores absolutos y relativos)

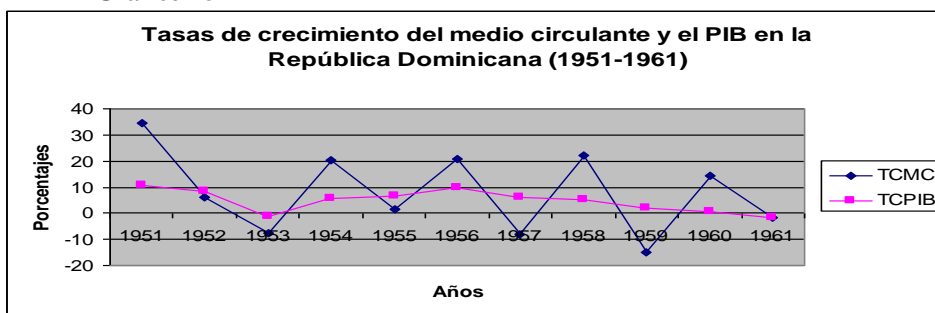
Año	Crecimiento del M.C. (%)	Crecimiento PIB real (%)	Coefficiente de liquidez de la economía (%)	Encaje legal (%)	Adelantos y Redescuentos
1950	18.3	-	14.57	9.48	0.5
1951	34.7	10.76	16.14	11.90	0.3
1952	6.2	8.43	15.95	11.49	0.8
1953	-7.8	-1.19	14.80	9.54	1.7
1954	20.2	5.75	16.90	14.94	3.1
1955	1.5	6.36	16.60	7.51	4.6
1956	20.7	9.76	21.22	7.25	6.0
1957	-8.3	6.20	14.52	12.20	10.5
1958	22.1	5.40	17.72	9.70	14.2
1959	-14.9	1.94	15.46	11.76	10.0
1960	14.4	0.46	17.03	26.38	2.4
1961	-1.6	-1.49	17.21	29.47	2.0

Fuente: Banco Central de la República Dominicana y Martí (1997).

Nota: Los montos de adelantos y redescuentos están expresados en millones de RD\$.

En cambio, en el subperíodo 1959-1961, cuando decae la actividad económica el medio circulante decrece, como bien se puede apreciar en el siguiente gráfico:

Gráfico 18

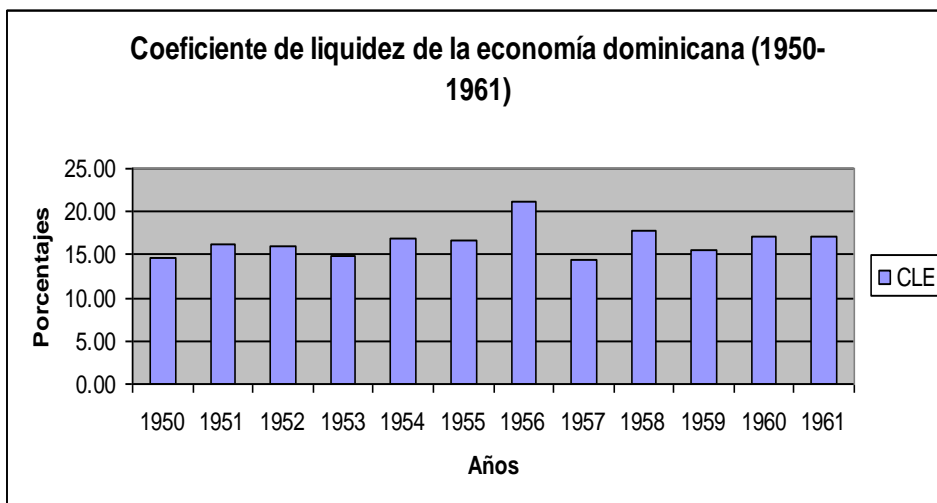


Fuente: Banco Central de la República Dominicana y Martí (1997).

Nota: TCMC, tasa de crecimiento del medio circulante; TCPIB, tasa de crecimiento del PIB.

El coeficiente de liquidez de la economía se mantuvo en límites prudentes, durante todo el decenio apenas aumentó dos puntos porcentuales (gráfico 19).

Gráfico 19

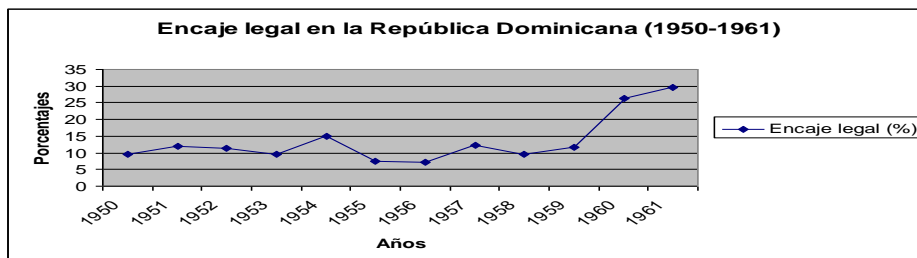


Fuente: Banco Central de la República Dominicana y Martí (1997).

Nota: CLE, coeficiente de liquidez de la economía.

Se advierte además como el Banco Central mantuvo bastante restringida la liquidez de la banca comercial, a través del encaje legal, el cual jamás regresó al nivel de 2.6% que ostentaba en el año 1947, concluyendo la serie histórica con un coeficiente de encaje legal altísimo para la época, de 29.47% (gráfico 20).

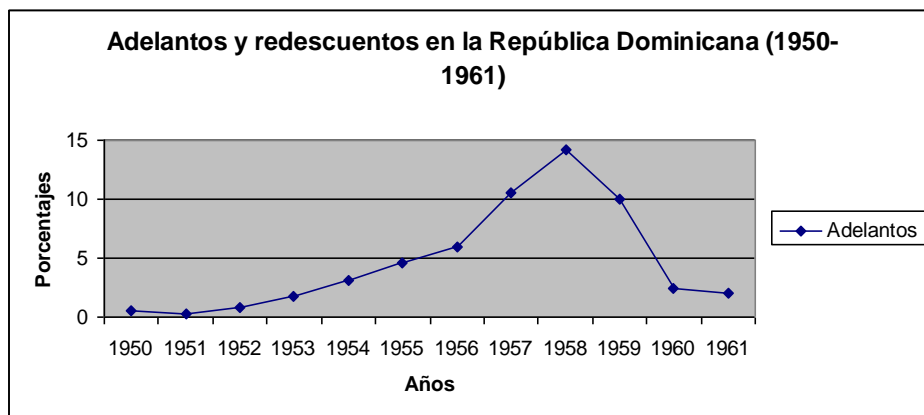
Gráfico 20



Fuente: Banco Central de la República Dominicana y Martí (1997).

En adición, la autoridad monetaria, que había utilizado una política flexible de adelantos y redescuentos, con vista a favorecer la liquidez de la banca comercial, durante la fase expansiva del producto agregado (1950-1958), en la fase recesiva restringió su uso (véase el cuadro 16 y el gráfico 21).

Gráfico 21



Fuente: Banco Central de la República Dominicana y Martí (1997).

Predicción respecto a la inflación. Si nos basamos en el comportamiento de la inflación en el decenio de los cincuenta, y el tratamiento dado por el Banco Central de la República Dominicana, a los agregados monetarios y el uso de los instrumentos como adelantos y redescuentos, el coeficiente de reserva legal y otros, dentro del marco de una política moderada, era fácil predecir que la economía dominicana continuaría exhibiendo tasas de inflación de un dígito, claro siempre y cuando el cuadro macroeconómico no sufriera alteraciones profundas; condición de estabilidad que el país no pudo mantener, por lo que se vio afectado, en los decenios subsiguientes, por choques inflacionarios de apreciable magnitud.

Evaluación de las políticas anti-inflacionistas. Indudablemente durante el decenio de los cincuenta, se manifestó una estabilidad de precios en la economía dominicana, por tanto es conveniente analizar la política monetaria, vista como el uso de instrumentos monetarios dirigidos

principalmente a controlar las variaciones en la cantidad total de dinero y así alcanzar el control de la inflación. Los instrumentos principales que utilizó el Banco Central fueron los siguientes: coeficiente de reserva legal y los adelantos y redescuentos.

El coeficiente de reserva legal, es un instrumento que en la República Dominicana, se conoce bajo el nombre de encaje legal y da cuenta de la obligación que tienen las instituciones financieras de mantener en el Banco Central una proporción de los depósitos que reciben de su clientela. Cuando dicho coeficiente disminuye, la oferta monetaria tiende a aumentar y cuando asciende, ésta tiende a disminuir, su relación es inversa. Durante la fase de auge del producto agregado (1950-1958), en el cual la economía necesitaba una mayor cantidad de dinero para que las transacciones económicas se llevaran a cabo con el menor tropiezo posible, el coeficiente de reserva legal mantuvo una cierta constancia en niveles muy bajos; pero cuando la economía se internó en la fase recesiva (1959-1961), aumentó bruscamente. En el primer caso, si bien el coeficiente ostentaba niveles muy bajos, al no descender bruscamente el sistema bancario nunca pudo volcar hacia la economía volúmenes desbordados de dinero bajo el esquema multiplicativo de préstamo-depósito-préstamo, que desatara tensiones inflacionistas de consideración. En el segundo caso, la llave de facilitar la creación de dinero bancario, quedó finalmente cerrada, cuando el coeficiente creció fuertemente.

Los adelantos y redescuentos son instrumentos de política crediticia mediante los cuales el Banco Central, puede suministrar dinero con garantías reales a los distintos intermediarios financieros bancarios por plazos cortos para que éstos puedan cubrir deficiencias en el encaje legal. Cuando el tipo de interés utilizado por el Banco Central en estas transacciones se eleva, ayuda a contraer la oferta de dinero, y ocurre todo lo contrario cuando disminuye. Al igual que en el caso del coeficiente de reserva legal, el segundo instrumento monetario analizado, el Banco Central lo utilizó de una manera flexible durante la fase de auge, pues del 1950 al 1958 su valor monetario se incrementó en 2,740%, ayudando a que el sistema bancario lubricara adecuadamente el desenvolvimiento económico con un proceso fluido de crédito interno que se incrementó en

308.9% para los años arriba referidos, sin necesidad de producir tensiones inflacionistas ya que el producto agregado real estaba en expansión. Empero cuando la economía se recesionó (1959-1961), estas facilidades crediticias (adelantos y redescuentos) al sistema bancario, tocaron a su fin. Su valor monetario se contrajo en un 80%, ayudando a controlar la cantidad de dinero y la inflación.

La estabilidad de precios que disfrutó la economía dominicana, en el período en cuestión, se puede explicar a partir del camino analítico definido por el enfoque monetarista de la inflación, que reduce este fenómeno casi exclusivamente al accionar de la variable monetaria. Y así aconteció durante el período en cuestión, como la cantidad de dinero fue adecuadamente controlada, por la eficacia de los instrumentos monetarios usados por el Banco Central, la presión alcista del nivel general de precios fue limitada, arrojando tasas de inflación de apenas un dígito. La correspondencia entre el crecimiento del medio circulante y el crecimiento del producto real, permitió que el coeficiente de liquidez bancaria, no se elevara en extremo durante el auge, y que disminuyera durante la fase recesiva, con lo que se ponía de manifiesto el manejo prudente de la oferta monetaria.

En la medida que avanzaba el decenio de los cincuenta, la economía dominicana presentaba una situación de bonanza. El PIB estaba creciendo vigorosamente, registrando tasas, por ejemplo de 10.76% y 9.76% para los años 1951 y 1955, respectivamente, su crecimiento acumulativo anual, durante el auge (1950-1958), fue de 6%, el consumo privado casi se duplica, la inversión bruta interna es más del doble en el 1958, respecto al nivel ostentado en el 1950, algo similar ocurre con la formación bruta de capital fijo, las exportaciones de bienes crecen rápidamente, arrojando saldos positivos la balanza de mercancías y los ingresos fiscales igualmente crecían positivamente (cuadro 17).

Cuadro 17
Ingresos del gobierno central dominicano (1955-1961)
(En millones de RD\$)

Años	Total de ingresos Fiscales	Crecimiento Ingresos fiscales	Impuestos Directos	Impuestos Indirectos
1955	121.5	-	13.9	93.3
1956	137.0	12.76	16.9	96.8
1957	149.8	9.34	19.0	108.9
1958	151.3	1.00	24.6	97.0
1959	139.8	-7.61	22.2	85.9
1960	144.1	3.08	21.2	85.4
1961	126.1	-12.49	20.7	67.5

Fuente: Banco Central de la República Dominicana y Martí (1997).

En esas circunstancias la política fiscal fue pro cíclica, pues el gobierno central fue aumentando gradualmente el gasto público (véase el cuadro 18), respetando el principio de presupuesto equilibrado, hasta alcanzar un ritmo acumulativo anual de 8.9% en el período 1955-1958.

Cuadro 18
Gasto del gobierno central dominicano (1955-1961)
(En millones de RD\$)

Años	Gasto total	Gasto corriente	Gasto de capital	Variación % del gasto total
1955	127.2	54.8	72.4	-
1956	144.6	66.7	77.9	13.68
1957	153.2	79.3	73.9	5.95
1958	164.5	87.6	76.9	7.37
1959	153.8	88.6	65.2	-6.50
1960	147.3	94.3	53.0	-4.23
1961	139.0	92.5	46.5	-5.63

Fuente: Banco Central de la República Dominicana y Martí (1997).

El problema clave se presentó cuando la actividad económica comenzó a declinar y se hacía presente el fenómeno de la recesión en el lapso 1959-1961 (véase los cuadros 16, 17, 18 y 19): el PIB que en el año 1958 había crecido en 5.4%, comienza a dar síntomas de debilidad hasta caer en un crecimiento negativo en el 1961 de 1.49%, el consumo privado se

estanca, la inversión bruta interna se desploma e igualmente la formación bruta de capital fijo, el valor exportado de bienes se manifiesta oscilante con tendencia a la baja y las importaciones virtualmente se desploman como la inversión bruta interna.

Cuadro 19
Otros indicadores de orden fiscal en la República Dominicana (1955-1961)
(%)

Años	Gasto público/ PIB (%)	Presión tributaria (%)	Gastos corrientes/ PIB (%)	Gastos de capital/P IB (%)	Déficit fiscal de caja/PIB (%)
1955	22.53	18.99	9.71	12.83	-1.01
1956	27.12	21.33	12.51	14.61	-1.43
1957	21.45	17.91	11.10	10.35	-0.48
1958	23.03	17.02	12.26	10.76	-1.85
1959	22.07	15.52	12.72	9.36	-2.01
1960	20.35	14.73	13.03	7.32	-0.44
1961	19.74	12.52	13.14	6.60	-1.83

Fuente: Banco Central de la República Dominicana y Martí (1997).

Estábamos frente a un típico cuadro recesivo, que requería la aplicación de una política fiscal antirrecesiva o expansiva para contrarrestar el ciclo, expresada en la disminución de las tasas impositivas o en el incremento del gasto público, de conformidad al precepto keynesiano. La primera opción no fue aplicada, no existen evidencias empíricas (reforma impositiva) que la confirmen. La segunda, tampoco fue aplicada. De modo que la política fiscal fue, antes que antirrecesiva, prorrecesiva.

De lo que se trata es confirmar si la política fiscal aplicada contribuyó o entorpeció los resultados alcanzados en la serie histórica de referencia, en relación a la estabilidad de precios que se tradujo en una muy baja tasa de inflación.

En virtud de que la política fiscal, durante el auge fue comedida y de que durante la recesión fue pro cíclica, era de esperarse que no contribuyera a engendrar tensiones inflacionistas en el período de referencia. Así,

primero, el déficit fiscal en caja fue prácticamente imperceptible, solamente en el año 1959 cruza el umbral del 2% respecto al PIB (véase el cuadro 19); segundo, como resultado del proceso recesivo que comienza a experimentar la economía a partir del año 1959, la actividad económica declina y con ella la presión tributaria que finalmente se desploma perdiendo 6.47 puntos porcentuales, repercutiendo negativamente en el gasto público, particularmente en su componente bienes de capital, el cual experimenta una reducción mucho más visible que la sufrida por la presión tributaria, lo que a su vez retroalimentó la tendencia recesiva que se venía incubando desde el año 1959, y que finalmente no se constituyó en factor de presión hacia el alza de los precios; y tercero, la política anti-inflacionista del régimen trujillista se fundamentó en la coacción, los agentes involucrados en la cadena de comercialización de los productos, eran sumamente cautos en la fijación de precios por encima de los niveles prefijados por la Dirección de Control de Precios, temerosos de que Trujillo lo castigara.

3.4. El objetivo de equilibrio de la balanza de pagos en la etapa trujillista

Ahora procederemos a analizar el objetivo de equilibrio de la balanza de pagos, en la etapa trujillista, transitando el camino metodológico definido: describir el objetivo de equilibrio de la balanza de pagos, predecir respecto a la consecución de dicho objetivo y evaluarlo.

Descripción de la cuenta corriente y la cuenta de capital. La balanza de pagos de la República Dominicana, sus elementos cuantitativos, se pueden apreciar en el cuadro 20 y el gráfico 22. En su cuenta de transacciones corrientes, generalmente acusó saldos positivos, excepto en los años 1955, 1956 y 1958.

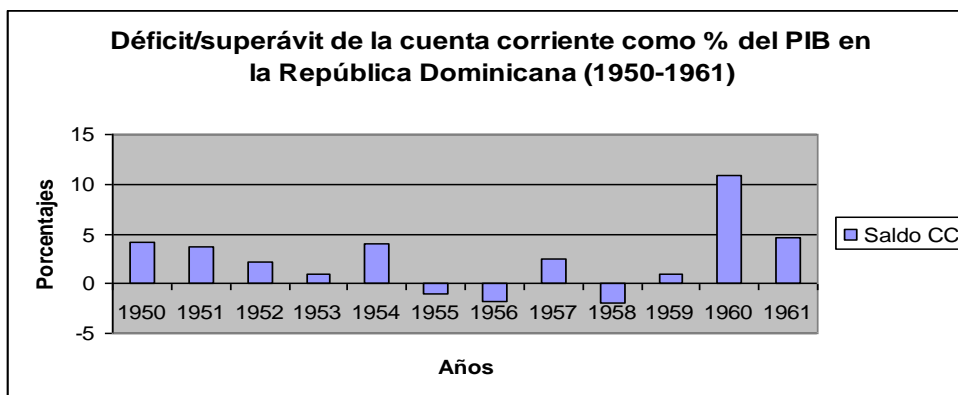
Cuadro 20
Balanza de pagos dominicana (1950-1961)
(En millones de US\$)

Conceptos	1950	1955	1960	1961
I. Cuenta corriente	16.7	-6.2	78.4	33.0
1.1 Balanza de bienes	41.6	17.2	93.4	66.8

1.2. Balanza de servicios	-23.9	-21.2	-12.7	-31.8
1.3 Transferencias corrientes netas	-1.0	-2.2	-2.3	-2.0
II. Cuenta de capital y financiera	-16.7	6.2	-78.4	-33.0
1. Inversión directa	0.3	13.2	-	2.0
2. Capital de mediano y largo plazo	-8.7	2.6	-1.6	-23.5
3. Otros capitales netos de corto plazo	-8.3	-10.6	-76.9	-39.9
4. Variación de reservas	-	1.0	0.1	28.4
III. Errores y omisiones	-	-	-	-
IV. Balance global	0.0	-1.0	-0.1	-28.4
V. Financiamiento	0.0	1.0	0.1	28.4

Fuente: Banco Central de la República Dominicana y Martí (1997).

Gráfico 22



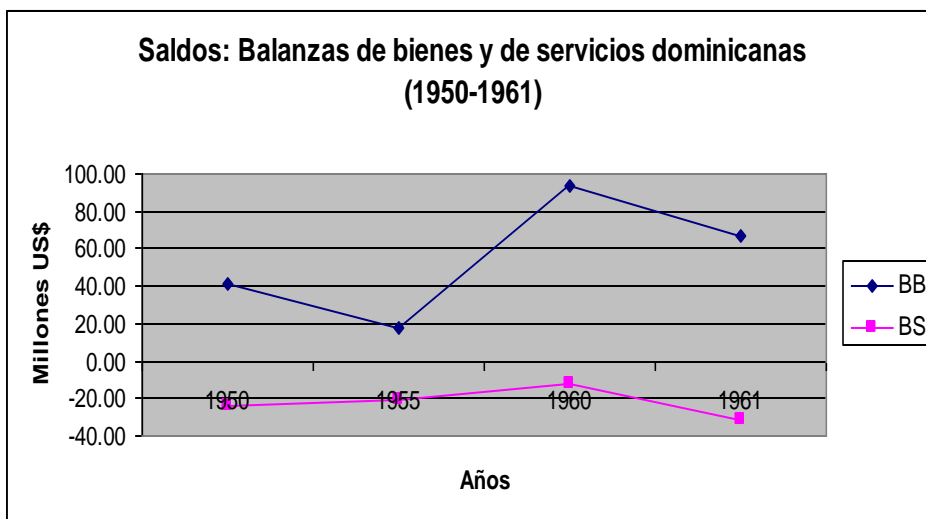
Fuente: Banco Central de la República Dominicana y Martí (1997).

Nota: CC, cuenta corriente.

En dichos resultados, ayudó la recuperación y auge de la economía mundial en el período posbélico, que llevó a los países, antes envueltos en la guerra mundial, a reactivar la compra de los productos dominicanos de exportación (café, cacao, tabaco y azúcar), especialmente por parte de los Estados Unidos de Norteamérica; a pesar de que esta última nación conoció una baja de su actividad en el 1957, según lo reseña la CEPAL en “*Estudio Económico de América Latina (1958)*”. El soporte positivo de la cuenta corriente descansaba en la balanza de mercancías, en virtud del aumento tanto del volumen físico en la exportación de bienes, como del aumento en los precios de exportación; este desempeño positivo, facilitó la compensación de los saldos negativos que de manera recurrente

incurrieron la balanza de servicios y las transferencias unilaterales netas (véase el cuadro 20).

Gráfico 23



Fuente: Banco Central de la República Dominicana y Martí (1997).

Nota: BB, balanza de bienes; BS, balanza de servicios.

Cuadro 21

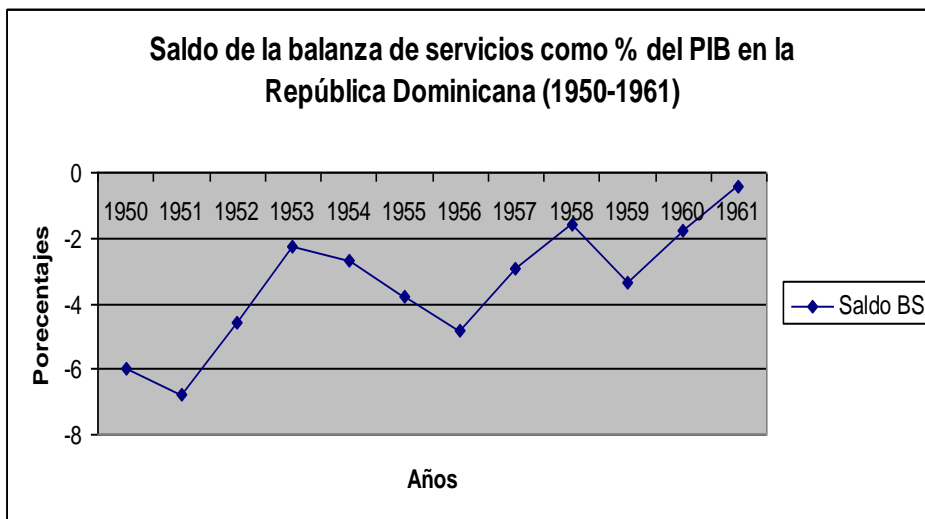
Exportación e importación de servicios en la República Dominicana (1950-1961)
(En millones de US\$)

Año	Ingresos por servicios	Egresos por servicios	Saldo
1950	2.7	26.6	-23.9
1951	11.0	44.0	-33.0
1952	11.2	35.0	-23.8
1953	9.4	21.0	-11.6
1954	11.0	25.5	-14.5
1955	11.4	32.6	-21.2
1956	16.7	42.3	-25.6
1957	16.9	37.7	-20.8
1958	18.8	30.1	-11.6
1959	18.5	41.7	-23.2
1960	17.6	30.3	-12.7
1961	13.4	45.2	-31.8

Fuente: Banco Central de la República Dominicana y Martí (1997).

El saldo negativo de la balanza de servicios (cuadro 21), estuvo alimentado en el período estudiado, por la debilidad en la generación de divisas en todos los renglones de servicios al exterior (seguros y fletes, otros transportes, turismo, renta de inversión, transacciones del gobierno, diversos, gastos locales de las zonas francas y comunicaciones). El renglón más productivo fue seguros y flete, los ingresos por exportación de turismo se mantuvieron muy bajos, no llegando ni siquiera a US\$8 millones en ningún año, las zonas francas no existían en el país para entonces y la exportación del servicio de comunicaciones tampoco se materializó. El déficit recurrente en la balanza de servicios en todo el decenio estudiado, guardó una proporción apreciable respecto al PIB, como se puede observar en el gráfico siguiente:

Gráfico 24



Fuente: Banco Central de la República Dominicana y Martí (1997).

Nota: BS, balanza de servicios.

Asimismo, la balanza de transferencias unilaterales corrientes netas, arrojó saldos deficitarios en el período en cuestión, explicados principalmente por el flujo negativo de remesas (cuadro 22). La población

dominicana radicada en exterior, en aquel entonces, era muy escasa. Trujillo entorpecía tanto la migración interna, como la externa.

Cuadro 22
Transferencias unilaterales: donaciones y remesas en la República Dominicana (1950-1961)
(En millones de US\$)

Año	Donaciones	Remesas	Transferencias unilaterales netas
1950	-	-1.0	-1.0
1951	-	-1.0	-1.0
1952	-1.3	-	-1.3
1953	-1.1	-	-1.1
1954	-	-1.6	-1.6
1955	-	-2.2	-2.2
1956	-	-2.0	-2.0
1957	0.1	-2.9	-2.8
1958	0.2	-2.9	-2.7
1959	0.2	-3.4	-3.2
1960	-	-2.3	-2.3
1961	-0.2	-1.8	-2.0

Fuente: Banco Central de la República Dominicana y Martí (1997).

Roberto Ibarra, dice: *“Por lo ya explicado, cuando se registra déficit en cuenta corriente, los recursos necesarios para cubrirlo se manifiestan en la cuenta de capital (salvo reservas) como un aumento de las obligaciones netas del país con el extranjero. Puede darse el hecho de que tal incremento sea igual, superior o inferior al déficit en referencia; en la primera situación las reservas no experimentan ninguna modificación, en la segunda aumentan y en la tercera disminuyen. Sin embargo, también puede suceder que las obligaciones netas disminuyan, en cuyo caso las reservas bajan en una cantidad igual a la suma del déficit y del decremento de los pasivos netos”*.²⁸¹ (Comillas y cursiva son nuestras). Y agrega: *“(…) cuando se acusa superávit en cuenta corriente, el excedente de recursos que se invierte en el extranjero se refleja en la*

²⁸¹ Ibarra, R. (1982): *Metodología de la balanza de pagos. Estudios Monetarios Latinoamericanos* (CEMLA), México, p. 40.

*cuenta de capital (salvo reservas) como un aumento de los activos financieros netos del país sobre el extranjero. Tal incremento puede ser igual, superior o inferior al mencionado superávit; en la primera posición las reservas no varían, en la segunda se reducen y en la tercera se expanden. Empero, también puede acontecer que los activos netos del país con el extranjero se contraigan, situación en la que las reservas ascienden en una cifra equivalente a la suma del superávit y de la reducción de los activos”.*²⁸² (Comillas, cursiva y el punto suspensivo son nuestros).

En efecto, en el año 1955 el déficit en cuenta corriente de US\$6.2 millones, para cubrirlo, el país tuvo que incrementar sus obligaciones netas con el extranjero, manifestadas en la recepción de inversión extranjera directa, movimientos de capital de mediano y largo plazo y otros capitales de corto plazo, cuya suma algebraica equivalió a US\$5.2 millones, cuando debió ser US\$6.2 millones, por tanto, el país tuvo que recurrir a sus reservas monetarias internacionales, reduciéndose éstas en US\$1.0 millón. Para los demás años, caracterizados por la ocurrencia de saldos positivos en la cuenta corriente, el aumento de los activos financieros netos del país sobre el extranjero, fue superior, en consecuencia las reservas monetarias recibieron impactos reduccionistas.

Predicción respecto a la balanza de pagos. Una economía atrapada por múltiples restricciones a las importaciones de bienes, pero que aprovechaba el auge de los sectores exportadores de bienes agropecuarios tradicionales (café, cacao, tabaco y azúcar), para obtener saldos positivos en la balanza de bienes; y al mismo tiempo, por razones políticas sustentaba una práctica visiblemente ineficiente en el tratamiento de los distintos renglones de exportación en la balanza de servicios, provocando un déficit recurrente en dicha balanza, era fácil predecir que tal situación cambiaría con Trujillo o sin Trujillo (por fortuna ocurrió esta última alternativa), por efecto del proceso globalizador que se reiniciaba en la segunda mitad del siglo XX y el desarrollo mismo del régimen de

²⁸² *Ibíd.*, p. 40.

producción capitalista en la República Dominicana, aunque fuera de carácter tardío.

Evaluación de la política de balanza de pagos. ¿Cómo se pudo mantener saldos “apropiados” en la balanza de pagos dominicana, en el período trujillista? La autoridad gubernamental aplicó una política mercantilista, de obstrucción a las importaciones estableciendo elevadas tarifas arancelarias a los productos comprados en el exterior e imponiendo medidas no arancelarias a la importación. Así, verbigracia, la tasa de arancel efectivo en el lapso 1955-1961 alcanzó una media de 41%.

La política de importaciones fue la política de la obstrucción, mediante el arancel y barreras no arancelarias; por eso, cerca del 70% de las importaciones en el período estaban orientadas a cubrir las necesidades de maquinarias, equipos y materias primas para las industrias de sustitución de importaciones, 9% para importar alimentos y el 11% restante para otros productos importados. La economía doméstica, pues, no tenía ante sí un rico abanico de posibilidades de mercancías, lo que conformaba un mercado cerrado, merced a los designios del “jefe”. Una prueba más del mercantilismo trujillista es el siguiente. Las importaciones dependen del nivel de la renta nacional, poseen una correlación positiva e incluso, casi en todos los países el coeficiente de elasticidad renta-importaciones es superior a uno (1), atestiguando un crecimiento mucho más veloz de las importaciones que de la renta nacional. En efecto, durante el auge las importaciones de bienes tuvieron un crecimiento acumulativo anual (15%) superior al del PIB (6%), no obstante, el saldo de la balanza de bienes fue positivo, dando cuenta de dos opciones. Una, durante el auge, el país gozó de una demanda exportadora excepcional (crecimiento acumulativo anual de 6%). Dos, el crecimiento de las importaciones fue obstaculizado deliberadamente. Hubo una combinación de ambas. Quedando reafirmado el mercantilismo.

En cuanto a la política de exportación, nos atenemos a lo que plantea Luís Gámir: *“La mejor política de exportación es una política de modificación de las actuales estructuras económicas y de los criterios de selección de inversiones para orientar nuestra economía hacia sectores más*

*competitivos al exterior. Una política de promoción de exportaciones que no cuente con producciones competitivas poco podrá hacer. En este sentido, a medio plazo, la mejor política comercial de exportación es una adecuada política de importación, porque esta política...llevará a la mejora tecnológica, disminuirá la inflación, introducirá el aguijón de la competencia en nuestro sistema productivo y obligará a reorientar la selección de recursos hacia actividades mejor dotadas en costes comparativos”.*²⁸³ (Comillas y cursiva son nuestras).

De dichas palabras, se infiere, entonces, que la República Dominicana, en aquel momento careció de una auténtica política de exportación. Lo que allí predominaba era la espontaneidad, la improvisación, simplemente aprovechar el auge del comercio exterior y exportar materias primas agropecuarias: café, cacao, tabaco y azúcar (cuadro 23).

Cuadro 23
Exportaciones de bienes de la República Dominicana (1950-1961)
(En millones de US\$)

Años	Azúcar	Café	Cacao	Tabaco	Otros
1950	40.8	12.8	17.3	4.7	7.9
1951	66.7	17.7	21.2	5.7	7.4
1952	57.2	26.7	19.8	5.3	7.3
1953	45.1	24.7	20.8	3.9	9.6
1954	40.2	31.5	32.5	4.9	11.9
1955	45.8	28.5	23.9	4.9	11.8
1956	57.9	32.9	14.3	5.1	16.3
1957	97.5	25.2	19.0	5.2	14.1
1958	63.6	23.8	28.6	4.8	13.9
1959	58.3	17.6	22.4	5.0	23.3
1960	97.6	22.7	20.9	6.7	24.4
1961	69.7	14.5	14.7	9.5	21.0

Fuente: Banco Central de la República Dominicana y Martí (1997).

De hecho un mercantilismo deformado fue aplicado, porque el aumento de las exportaciones no obedeció a una política selectiva de promoción de las exportaciones, sino más bien a la reactivación de la actividad

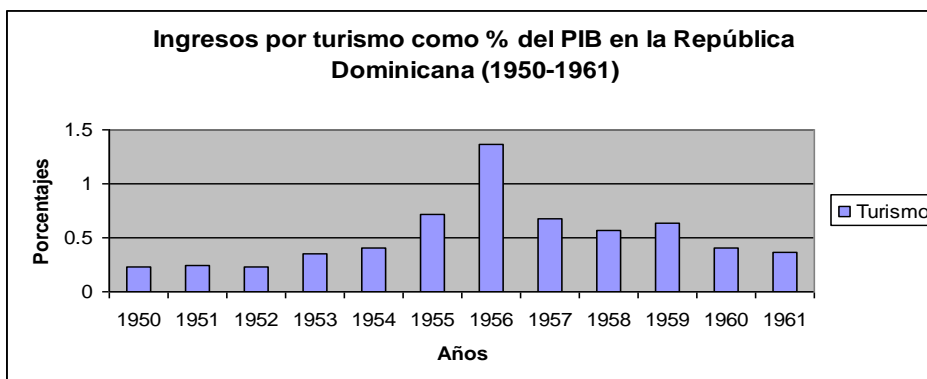
²⁸³ Gámir, L. (1975): “Política de comercio exterior”. En *Política económica de España*. Biblioteca Universitaria Guadiana. Madrid, p. 153.

económica mundial; en efecto, la política de la búsqueda del equilibrio externo se fundamentó en el mercantilismo.

Nunca se vio una intención firme de la autoridad oficial de propiciar una situación en la cual se diversificara la exportación. Esta realidad se extendió hasta la entrada del decenio de los ochenta.

Pero donde con mayor claridad se pudo notar la mezcla de mercantilismo y autarquía, fue en lo referente a la balanza de servicios, deficitaria en todo el subperíodo bajo estudio. Sabido es que por las condiciones naturales de la República Dominicana, ésta históricamente ha acumulado un gran potencial turístico; ello unido al hecho de que el “(...) *turismo se relaciona claramente con la renta de los países industriales, sobre todo en ritmos. Como típico bien de lujo, tiene una alta elasticidad-renta (...)*”²⁸⁴, (comillas, cursiva y puntos suspensivos son nuestros), sin embargo este importante renglón no fue debidamente atendido, por motivos políticos (mantener aislados a los dominicanos de culturas y visiones extranjeras) y el predominio de una visión autárquica de política económica (véase el gráfico 25).

Gráfico 25



Fuente: Banco Central de la República Dominicana y Martí (1997).

²⁸⁴ Gámir, L. (1975): Op. cit., p. 140.

El otro renglón que pudo haber aportado positivamente a la balanza de servicios, fue el de las remesas familiares, sobre todo por el ascenso en la renta que vivía la economía mundial en el período posterior a la segunda guerra mundial, al calor del modelo fordista de producción, la misma estaba en condiciones óptimas para absorber emigrantes dominicanos, especialmente en los Estados Unidos; desafortunadamente el autoritarismo vigente obstaculizaba el libre tránsito de los ciudadanos dominicanos e impidió el robustecimiento de dicho renglón.

Por su parte, la política cambiaria establecida, implicó la adopción de un riguroso sistema de tipo de cambio fijo, mediante el cual un peso dominicano se intercambiaba por un dólar estadounidense. Este sistema ayudó a la consecución del objetivo procurado, en la medida que, primero, se inscribía dentro del sistema monetario internacional, salido de Bretton Woods²⁸⁵ y, en segundo lugar, la República estrenaba una nueva moneda (RD\$), además de que un keynesianismo un tanto deformado que se fue extendiendo a nivel mundial, mediante el cual se preconizaba de manera frenética el intervencionismo estatal en los mercados, justificaba tal postura. El Banco Central ejercía un dominio casi completo en el mercado cambiario dominicano, habitado por agentes económicos privados que exhibían una debilidad extrema frente a la omnipotencia del Estado totalitario. A pesar de todo ello, el tipo de cambio real oficial con el paso del tiempo fue aumentando, dando cuenta de una cierta apreciación del peso dominicano y de un cambio en los precios relativos en desmedro de la producción de bienes transables.

En el tenor apuntado supra, la política cambiaria era ideada como una función dependiente de la política monetaria y por tanto en procura también de la estabilidad de precios. En efecto, en América Latina “(...) *Los países que han mantenido tasas de cambio fijas han podido hacerlo*

²⁸⁵ “El sistema de Bretton Woods establecía que los países miembros deberían fijar valores paritarios a sus monedas y conservar sus tasas de cambio dentro del 1% de ese valor paritario. El margen anterior se aumentó luego temporalmente al 2.25%...” (Bernstein, E. -1976-: “La política de tasas de cambio en América Latina”. En *Política económica en centro y periferia*. FCE, México, pp. 174-175). (Comillas, cursiva y el punto suspensivo son nuestros).

porque en sus políticas han asignado gran importancia al mantenimiento de la estabilidad monetaria".²⁸⁶ (Comillas, cursiva y el punto suspensivo son nuestros).

En resumen: un crecimiento rápido de la renta nacional ocasiona un impacto positivo sobre las importaciones y probablemente un déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos, esto ocurrió a medias durante el período, en nuestro país, merced a la obstrucción al flujo de importaciones, que unido al atraso político y cultural de la sociedad dominicana y la debilidad de las fuerzas del mercado, auspiciada por una política deliberada del régimen para mantener a la clase pudiente tradicional subsumida a sus designios, hizo también posible que fuera exitosa la política de equilibrio externo merced al arcaísmo mercantilista, la autarquía y la restricción de las posibilidades de la población a acceder a mercados donde hubiese una mayor variedad de bienes.

3.5. El objetivo de crecimiento económico en la etapa trujillista

Ahora procederemos a analizar el objetivo de crecimiento económico, en la etapa trujillista, transitando el camino metodológico definido: describir el objetivo de crecimiento económico, predecir respecto a la consecución de dicho objetivo y evaluarlo.

Descripción del aumento del producto agregado. El PIB creció de manera significativa en el intervalo que va desde el 1950 al 1958, excepto en el 1953. Comienza con una tasa de 10.76% y concluye con una de 5.40%. Para alcanzar este crecimiento la economía se nutrió principalmente del sector primario y, en menor medida, del sector secundario. En el último tramo de la tiranía, el producto se contrae, a causa de la ocurrencia de factores internos y externos adversos (cuadro 24).

²⁸⁶ *Ibíd.*, p. 175.

Cuadro 24
PIB real en la República Dominicana (1950-1961)

Años	PIB real (Millones de RD\$)	Crecimiento del PIB real (%)
1950	547.6	-
1951	606.5	10.76
1952	657.6	8.43
1953	649.8	-1.19
1954	687.2	5.75
1955	730.9	6.36
1956	802.2	9.76
1957	851.9	6.20
1958	897.9	5.40
1959	915.4	1.94
1960	919.6	0.46
1961	905.8	-1.49

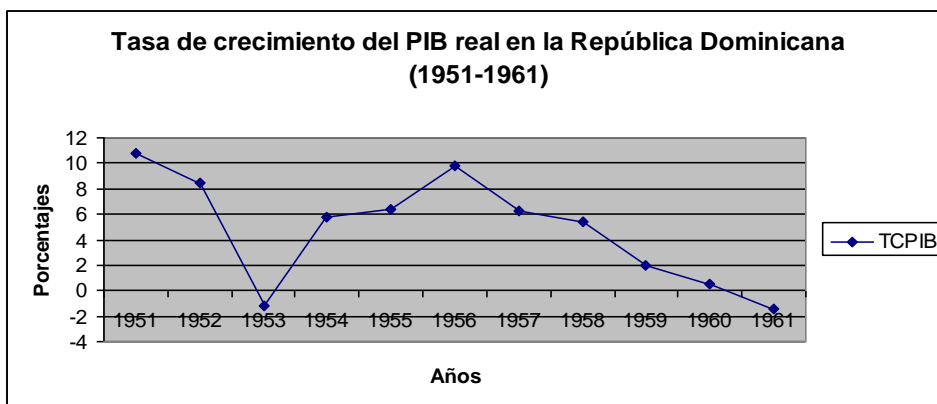
Fuente: Banco Central de la República Dominicana y Martí (1997).

Predicción acerca del crecimiento económico. Una primera inferencia obligada que se podía efectuar, en base a la evidencia empírica, era que la industrialización sustitutiva, iba a continuar su expansión con motivo del desarrollo natural del régimen de producción capitalista que tiende a afianzar la industria urbana, donde la productividad es superior a la prevaleciente en la agricultura, y porque en adición, Trujillo era el principal empresario industrial del país; una segunda inferencia, se refería a la posibilidad de que el modelo de crecimiento trujillista experimentara profundas transformaciones en las décadas subsiguientes, habida cuenta el agotamiento de que empezaba a dar cuenta el sector primario de la economía y su evidente desventaja frente a los sectores secundario y terciario; y la tercera era que si tal modelo no era transformado, sus efectos sobre el medio ambiente serían lesivos para la posteridad.

Evaluación de la política de crecimiento económico. Cuando se instala la tiranía trujillista en el año 1930, la República Dominicana era una sociedad rural, de escaso desarrollo económico, que bien puede ser

sindicada en la primera etapa del crecimiento rostowiano:²⁸⁷ la sociedad tradicional, en la que existían serios obstáculos al aumento de la producción per cápita, a causa de las escasas posibilidades en el uso de técnicas modernas y científicas de producción. Sin embargo, en el decenio de los cincuenta el crecimiento se hace presente de modo notable (gráfico 26).

Gráfico 26



Fuente: Banco Central de la República Dominicana y Martí (1997).

Nota: TCPIB, tasa de crecimiento del PIB.

Ahora bien, la “(...) fuerza que impulsa el crecimiento económico, es decir, el aumento sostenido del producto económico per cápita o por trabajador, debe ser, en un primer nivel, el deseo del hombre de conseguir una mayor provisión de bienes económicos, para aumentar el bienestar o el poder. Pero en ausencia de medios socialmente aceptados para satisfacerlo, este deseo apenas podría representar una fuerza impulsora efectiva. Por ello, la disponibilidad de tales medios, sus características y capacidad para aumentar la productividad y estimular el crecimiento económico se convierten en factores cruciales (...), aunque

²⁸⁷ Véase a Rostow, W. (1961): *Las etapas del crecimiento económico*. FCE, México, pp. 16-29.

*no determinantes en sí mismos, factores necesarios pero no suficientes (...)*²⁸⁸ (comillas, cursiva y puntos suspensivos son nuestros).

En el período trujillista, los ciudadanos dominicanos mostraron hasta la saciedad su voluntad de trabajo, su deseo de conseguir una mayor provisión de bienes económicos; en contraste, el autarquismo preconizado por Trujillo, aisló la nación del concierto de naciones democráticas e impidió que al deseo se añadieran medios técnicos socialmente aceptados, para de este modo emprender el despegue. Como quiera, en el lapso 1950-1958, la economía dominicana estuvo en expansión. Aquí jugó su papel la intensificación del proceso formativo del mercado nacional. En efecto, la “(...) *formación del mercado nacional –dice José Cordero Michel- ha sido impulsado enormemente por la desintegración del campesinado. En efecto, la transformación de millares de campesinos medios y pobres en obreros y el proceso inverso, así como el desarrollo de una producción agrícola de carácter capitalista, han creado las condiciones para el desarrollo de un mercado de medios de consumo y de medios de capital. El mercado de productos de consumo se amplía, no tanto por el aumento del poder adquisitivo de las masas, sino más bien por una transformación de la naturaleza económica del consumo, que pasa de consumo en especie a consumo en dinero (...)*”²⁸⁹ (comillas, cursiva y puntos suspensivos son nuestros).

El auge fue interrumpido por una fase recesiva, propia del ciclo económico capitalista, en el lapso 1959-1961, en el que emerge un fenómeno económico desconocido hasta ese momento: la fuga de capitales, a causa de la incertidumbre político-económica que engendró el terrorismo de estado, la resistencia popular, la expedición patriótica del 14 de junio de 1959, el asesinato de las hermanas Mirabal y el fallido atentado perpetrado por el tirano en contra de la vida del Presidente de Venezuela, Rómulo Betancourt.

²⁸⁸ Kuznets, S. (1980): “Las fuerzas impulsoras del crecimiento económico: ¿Qué podemos aprender de la historia?”, en *Desarrollo económico, familia y distribución de la renta*. Madrid, p. 40.

²⁸⁹ Cordero Michel, J. (1975): *Análisis de la era de Trujillo*. Editora de la UASD. Santo Domingo, R.D., p. 62.

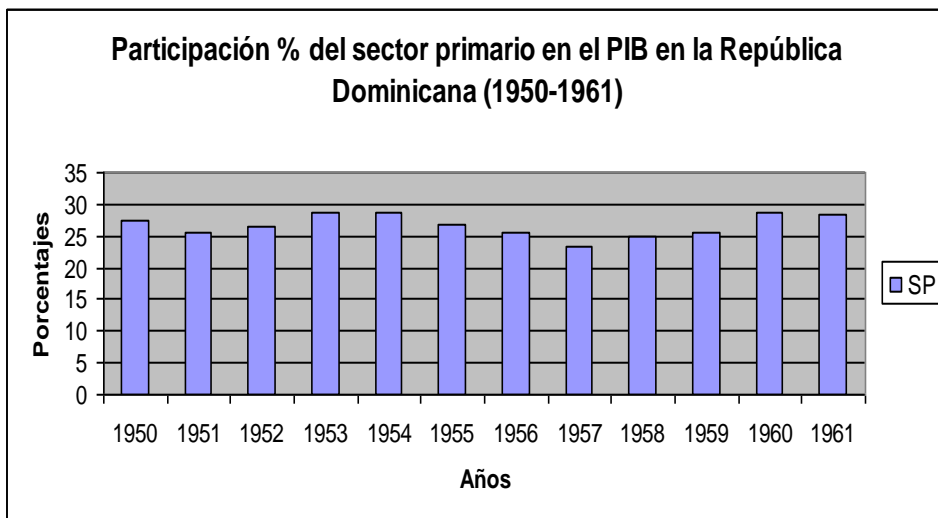
A dicho respecto, Carlos Vilas, escribe: *“A fines de la década de 1950 tiene lugar una crisis en la economía dominicana, en parte provocada por una drástica caída en el valor de las ventas del azúcar²⁹⁰ y en parte por la irracional política de inversiones del dictador –como por ejemplo la costosa y absurda “Feria Internacional de la Paz y Confraternidad del Mundo Libre” en 1958-; al mismo tiempo arrecian los embates de la oposición exilada y las críticas latinoamericanas. Trujillo empero responde, según ya se señaló, reforzando las características y tendencias de su régimen. Incentiva la represión, las persecuciones y el terror, y da mayor fuerza al carácter explotador y marginador de la economía, acelerando la remisión al exterior de sus ganancias”*.²⁹¹ (Comillas y cursiva son nuestras).

El crecimiento económico vivido por nuestro país, se fundamentó esencialmente en la captura de los excedentes generados en el sector primario de la economía (el cual a lo largo del decenio de los cincuenta mantuvo una proporción respecto al PIB, por encima del 23%), sobre todo en la agropecuaria tradicional (café, cacao, tabaco y azúcar), cuyos volúmenes físicos y precios de exportación habían experimentado aumentos significativos en el comercio exterior, y volcados hacia el sector industrial para darle impulso al proceso de sustitución de importaciones (gráfico 27).

²⁹⁰ El valor de las ventas –dice Carlos Vilas- que en 1957 fue de 104.6 millones de dólares, cayó a 68.8 millones en 1958 y a 65 millones en 1959; en 1960 subió a US\$107.1 millones, pero en 1961 volvió a bajar, con un monto de 77.7 millones...En 1958 tiene lugar el primer saldo desfavorable en el comercio exterior dominicano desde 1921.

²⁹¹ Vilas, C. (1971): “La política de dominación en la Republica Dominicana”. Ensayo que aparece en el libro *Azúcar y política en la Republica Dominicana*. Editora Taller, Santo Domingo, R.D., p.182.

Gráfico 27



Fuente: Banco Central de la República Dominicana y Martí (1997).

Así que, la industrialización de la República Dominicana se inicia mediante la sustitución de importaciones, al término de la segunda guerra mundial. Algunos autores indican que este proceso en diversos países de América Latina, principió mucho antes; en el tercer cuarto del siglo XIX, para el caso de Brasil; México y Argentina en el decenio de 1880. “(...) Así pues, siguió con 25 o 30 años de retraso el modelo de industrialización con sustitución de importaciones adoptado en Europa y los Estados Unidos a mediados del siglo pasado (...) Los “primeros en llegar” a la industrialización con sustitución de importaciones (Europa continental, los Estados Unidos, y luego los dominios británicos blancos y Japón) trataron de romper el control que ejercía el imperio industrial británico sobre la economía mundial. A su vez, los “últimos en llegar”, como América Latina, trataron de romper la división mundial del trabajo que se consolidó en la primera parte de este siglo y dejó a este subcontinente, a Asia y África, el papel de proveedores de alimentos y materias primas y de importadores de productos manufacturados

procedentes del Atlántico Norte".²⁹² (Comillas, cursiva y puntos suspensivos son nuestros).

La industrialización sustitutiva dominicana aun cuando formó parte de la industrialización latinoamericana, que discurre con fuerza después del segundo conflicto bélico mundial, difiere de ésta en el hecho de que no es una respuesta "al lento crecimiento de la demanda externa de los productos de exportación", no es el resultado de la articulación de una "estrategia de crecimiento más dinámico que el crecimiento hacia fuera fundado en la exportación de materias primas". En modo alguno. Es el resultado de la continuidad de una estrategia del grupo que hegemoniza el poder político, encabezado por Trujillo, en el interés de llevar a un peldaño superior el proceso de acumulación de capitales que ya lo había ejecutado en el sector rural durante la ocupación norteamérica (1916-1924). Tal industrialización no se acomete con criterio de nación, de darle vida y consolidar una clase industrial para emprender en firme el proceso de desarrollo como aconteció en los países del centro. Tan así fue que la inmensa mayoría de las industrias que emergieron en el citado proceso eran propiedad de Trujillo.

Nuestra hipótesis adquiere mayor valor cuando al repasar los instrumentos típicos que adornaron el proceso en América Latina (altos aranceles, tasas de cambio preferentes, préstamos públicos baratos, financiamiento de obras de infraestructuras, etc.), el Estado dominicano no lo aplicaba a favor de una clase industrial que debía surgir de dicho proceso, sino que Trujillo usando el poder del Estado, los aplicaba a favor de las industrias de su propiedad. Este proceso, de todas maneras, no llegó muy lejos por su esencia, por la estructura en que se cimentó, pues al observar las estadísticas e indicadores de la actividad económica dominicana, nos damos cuenta que en todo el período 1950-1961 no hubo un decidido repunte de la participación de la manufactura en el PIB (cuadro 25 y gráfico 28).

²⁹² Wionczek, M. (1976): "El crecimiento latinoamericano y las estrategias de comercio internacional en la posguerra". En *Política económica en centro y periferia*. FCE, México, pp. 239-240.

Cuadro 25
República Dominicana y otros países de América Latina: participación de las
manufacturas en el PIB (1950-1960)
 (%)

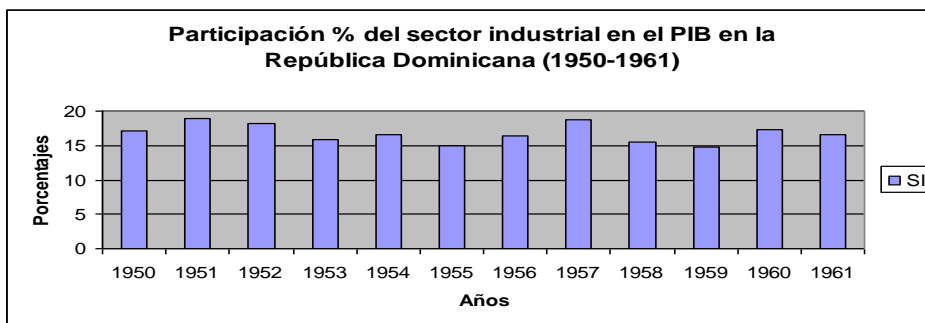
País	1950	1960
Argentina	28.9	31.3
Bolivia	12.0	10.7
Brasil	16.5	23.4
Colombia	14.2	17.0
Chile	16.7	18.8
Ecuador	16.0	15.7
Paraguay	19.4	17.3
Perú	14.6	17.7
Uruguay	17.4	21.2
Venezuela	9.6	11.6
México	18.4	20.5
Panamá	8.2	12.6
Costa Rica	12.1	12.9
El Salvador	5.7	7.3
Guatemala	10.0	10.6
Honduras	8.5	12.1
Nicaragua	8.0	9.8
República Dominicana^b	17.2	17.3
América Latina ^a	18.9	21.8

Fuente: 1950 y 1960: CEPAL, Economic Survey of Latin America, 1964, cuadro 161. Wionczek, Miguel S. (1973).

^aIncluye estimaciones para Haití; excluye a Cuba y a la República Dominicana;

^bIncluida por el autor de esta investigación.

Gráfico 28



Fuente: Banco Central de la República Dominicana y Martí (1997).

Nota: SI, sector industrial.

La participación industrial en el PIB, comienza con un 17.18% en el 1950 y no despega, finalmente en el 1961 cae a un 16.53% dando cuenta de una especie de desindustrialización; en cambio, el promedio de dicho coeficiente para América Latina, manifestó un comportamiento totalmente diferente: en el 1950, fue de 18.9% y aumenta a 21.8% en el 1960. Es por esta razón que cuando se compara la industrialización sustitutiva con el resto de la región, obviamente sus indicadores están por debajo del promedio. Esta realidad implicaba una mayor gravedad si se piensa que tal estancamiento no adviene en el proceso sustitutivo de bienes de capital, sino en la fase de sustitución fácil, donde la estructura industrial dominicana descansaba principalmente en productos no durables: azúcar crudo, cervezas, cigarrillos, ron y leche pasteurizada. Su futuro era pues incierto.

Admitamos que esta industrialización efectivamente trajo consigo los males arriba analizados, pero si en contraste hubiese aliviado la distribución del ingreso y el estado de desempleo que azolaba al país, su legitimidad social era indiscutida. Por desventura, engendró un espejismo desarrollista en los habitantes de la zona rural (exproliados por la penetración de las relaciones de producción capitalista y la concentración de la propiedad rural) lo que motivó la aceleración de la emigración de las zonas rurales hacia las zonas urbanas, particularmente hacia la ciudad capital, con sus secuelas de marginalidad y pobreza; en adición, agudizó estas problemáticas al fomentar empresas con fuertes tendencias monopólicas, libres de sindicatos clasistas y dotadas de tecnologías de producción concebidas en los países centrales ahorradoras de mano de obra.

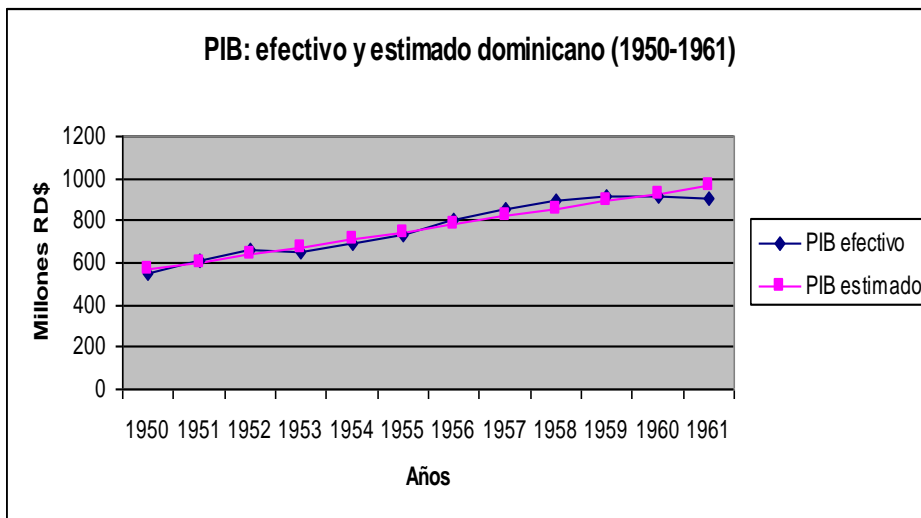
Por otra parte, en varios años de la serie histórica 1950-1961, el producto efectivo estuvo por debajo del estimado (véase el cuadro 26 y el gráfico 29), como reflejo del impacto de las fluctuaciones cíclicas sobre el PIB y el uso ineficiente de los recursos productivos de la nación. Se verificó, entonces, un déficit de producción en los siguientes años: 1950, 1953, 1954, 1955, 1960 y 1961.

Cuadro 26
PIB efectivo y PIB estimado en la República Dominicana (1950-1961)
(En RD\$)

Año	PIB efectivo	PIB estimado	Relación PIB efectivo/PIB estimado	Crecimiento PIB efectivo (%)	Crecimiento PIB estimado
1950	547.6	565.0	0.96	-	-
1951	606.5	601.2	1.01	10.76	6.4
1952	657.6	637.5	1.03	8.43	6.0
1953	649.8	673.7	0.96	-1.19	5.7
1954	687.2	710.0	0.96	5.75	5.4
1955	730.9	746.2	0.98	6.36	5.1
1956	802.2	782.5	1.02	9.76	4.9
1957	851.9	818.7	1.04	6.20	4.6
1958	897.9	855.0	1.05	5.40	4.4
1959	915.4	891.2	1.03	1.94	4.2
1960	919.6	928.0	0.99	0.46	4.1
1961	905.8	963.7	0.94	-1.49	3.8

Fuente: Banco Central de la República Dominicana y Martí (1997).

Gráfico 29



Fuente: Banco Central de la República Dominicana y Martí (1997).

3.6. Política económica trujillista: mezcla de mercantilismo, autarquía y autocracia

La política económica trujillista, vista desde la teoría económica, tuvo un sello distintivo: tendencia al mercantilismo, la autarquía y el autocratismo.

Tendencia al mercantilismo. Porque privilegiaba en extremo la producción interna frente a la manufactura foránea, sin tomar en cuenta los costos comparativos ricardianos; limitaba las importaciones, mientras aprovechaba las exportaciones de materias primas agropecuarias; aplicaba altos aranceles a las importaciones, no sólo para su obstrucción, sino con fines fiscalistas. Nunca fue permitido que el coeficiente de las importaciones respecto al PIB, fuera superior a su análogo, el de las exportaciones. La tasa de arancel efectivo era muy elevada, oscilando entre 36.41% y 46.37% (véase el cuadro 27).

Cuadro 27
Indicadores del comercio exterior dominicano (1950-1961)
(%)

Años	Coefficiente de exportación ¹	Coefficiente de importación ¹	Grado de apertura ¹	Tasa de arancel Efectivo
1950	21.58	17.15	38.73	-
1951	26.69	22.74	49.43	-
1952	24.41	21.92	46.32	-
1953	21.88	20.66	42.54	-
1954	24.18	19.95	44.12	-
1955	22.37	23.08	45.46	46.37
1956	26.86	28.21	55.07	44.77
1957	24.91	21.99	46.90	42.92
1958	21.49	23.03	44.51	36.53
1959	21.58	21.99	43.57	36.41
1960	27.36	16.21	43.57	40.00
1961	21.63	16.66	38.28	40.22

Fuente: Banco Central de la República Dominicana y Martí (1997).

¹Incluye bienes y servicios.

Tendencia a la autarquía. Mientras la República Dominicana evolucionaba hacia un contexto autárquico, el resto de países latinoamericanos tendía a liberalizar el comercio exterior a fines del decenio de los cincuenta. A este respecto dice la CEPAL: “*Los países latinoamericanos mostraron en 1958 una tendencia general a liberalizar el comercio mediante la normalización de los tipos de cambio y la eliminación del control estatal directo sobre los movimientos de bienes y de pagos (...)*”²⁹³ (Comillas, cursiva y el punto suspensivo son nuestros).

Se podría pensar que la política económica autárquica obedecía a un espíritu nacionalista del gobernante de turno. Mas no fue así. No puede hablarse de nacionalismo o de patriotismo en este caso, toda vez que Trujillo participó directamente en el proceso de sostenimiento de la ocupación norteamericana durante el período 1916-1924, y a lo largo de su tiranía desplegó un sistema ideológico saturado de exaltación de la cultura extranjerizante, de racismo (bajo el manto del anti-haitianismo) y de fascismo.²⁹⁴

En adición, debemos decir, que tal actitud, en primer lugar, formó parte de la estrategia trujillista de mantener aislada a la nación dominicana del concierto de naciones democráticas del mundo, con el fin de facilitar sus planes de perpetuarse indefinidamente en el poder; en segundo lugar, los regímenes de fuerza en las primeras décadas del siglo XX, tendían a mezclar el mercantilismo con la autarquía.

Según Mussolini, “*(...) la autodeterminación de los pueblos no se comprende si no está respaldada por la independencia de su economía respecto del mercado exterior (...)*”²⁹⁵ (Comillas, cursiva y puntos suspensivos son nuestros). Ésta era la prédica del fascismo, doctrina con la que en la práctica comulgó Trujillo. Franco, por su parte, haciendo gala

²⁹³ CEPAL (1958): *Estudio Económico de América Latina*. México, septiembre de 1959, p. 54.

²⁹⁴ Véase a Franco, F. (1990): “La ideología del trujillato”. En *Historia de las ideas políticas en la República Dominicana*, pp. 113-123.

²⁹⁵ Citado por Gámir, L. (1943): *Un problema nacional; la industrialización necesaria*, Madrid, 1943, p. 126.

de un autoritarismo duro en España, aplicó igualmente una política económica de autarquía, de aislamiento de la nación española y de obstrucción a la apertura; y obviamente aquí tampoco había nada de nacionalismo o de antiimperialismo²⁹⁶; en tercer lugar, la autarquía de la política económica que tuvo un evidente componente político, se implanta voluntariamente durante casi todo el decenio de los cincuenta, pero en los últimos años de la década el aislamiento fue inducido por la OEA, como castigo al totalitarismo patrocinado por el trujillismo; en cuarto lugar, si bien esta política económica estimuló un proceso de industrialización sustitutiva, lo hizo desde una perspectiva de corto alcance porque es prácticamente imposible que una nación sustraída del mundo pueda darle continuidad a un proceso de esa naturaleza, en adición, la producción industrial estimulada descansaba en una tecnología intensiva en el factor de producción escaso, el capital, y orientada al mercado doméstico con menor poder de compra, en consecuencia, los límites para su expansión fueron dictados por su propia génesis; en quinto lugar, dicho proceso no desembocó en la formación de una burguesía industrial nacional, como ocurrió en las economías centrales, al contrario la bloqueó, debido a que Trujillo aprovechó los resortes del poder para erigirse en amo de la industrialización sustitutiva, siendo de su propiedad la casi totalidad de las industrias creadas bajo el esquema industrial implantado.

Tendencia a la autocracia. La política económica, especialmente su proceso de formación, no obedeció a la concurrencia de opiniones, intereses diversos y a la abierta participación de los agentes propios de los mercados, pues Trujillo concentró todo el poder de decisión económica, en sus manos, atrofiando el desarrollo del atributo de la competencia del régimen de producción capitalista e impidiendo, por vía de hechos, la independencia de los organismos públicos involucrados directamente en el proceso de definición de la citada política, especialmente el Banco Central. Éste no tenía independencia frente a Trujillo, cada medida que tomaba tenía que contar con el consentimiento expreso del mandatario.

²⁹⁶ Gámir, L. (1975) en su ensayo, “El período 1939-1959, la autarquía y la política de estabilización”, demuestra la ausencia de nacionalismo y antiimperialismo en el caso español.

De ahí, entonces, que fuera una política económica autocrática, en razón de que su formación y aplicación, dependían fuertemente de la voluntad e intereses del déspota.

Esta última característica, de la política económica, fue inherente al período histórico que vivió la nación dominicana. *“Fue un período donde el país inició su industrialización y modernización, pero a costa de la pérdida total de sus libertades, de su progreso moral e intelectual. Fueron 31 años donde el orden se mantuvo a costa del terror y de la opresión como nunca antes habían sufrido los dominicanos; donde la ley y la justicia solo se aplicaron cuando no afectaba los intereses del Dictador, su familia y allegados; donde la división de los poderes del Estado fue totalmente desconocida; donde el patrimonio estatal y el personal de Trujillo se confundieron; y donde toda disensión fue severamente reprimida con la muerte, la cárcel o el exilio. Fue una época donde la actividad intelectual tuvo que someterse a los dictados del “jefe” y donde únicamente floreció la literatura que alabara al régimen. Al final de ese largo período, los dominicanos se encontraron con que tenían que empezar a crear de nuevo un estado de derecho y sus organismos institucionales democráticos, pues los que tuvo desaparecieron totalmente o fueron mutilados. Los logros materiales fueron eclipsados por el atraso jurídico, cultural, moral e intelectual. Duro camino tendría que trillar el pueblo dominicano, en búsqueda de sus libertades perdidas y de su progreso moral. En lo tocante al derecho, los pocos avances e innovaciones, no se comparan con lo mucho que no se hizo o se perdió, por falta de libertades y de iniciativas, con lo mucho que en tan largo período pudo haberse avanzado hacia un verdadero estado de derecho”.*²⁹⁷ (Comillas y cursiva son nuestras).

²⁹⁷ Vega, W. (2004): *Historia del derecho dominicano*. Impreso por Amigo del Hogar. Santo Domingo, R.D., p. 397.

3.7. Reforma estructural de la economía dominicana en la etapa trujillista

Ahora procederemos a analizar la reforma estructural de la economía dominicana, en la etapa trujillista, transitando el camino metodológico definido: describir dicha reforma, predecir respecto a sus posibilidades de desarrollo, con el paso de los años, y evaluarla.

Descripción de la reforma estructural trujillista. La política económica estructural emprendida en el período trujillista, comprendió tres flancos básicos. Primero, reforma del sistema financiero; segundo, reforma del mercado de trabajo; tercero, reforma de la seguridad social.

La reforma monetaria de 1947, estuvo constituida por cuatro leyes fundamentales: 1) Ley monetaria No. 1528, la cual se ocupó de crear el peso oro dominicano, sus atributos, así como también otros importantes aspectos sobre la moneda nacional; 2) Ley orgánica del Banco Central, No. 1529, por la cual se crea la institución emisora del signo monetario, así como también organiza los mecanismos de regulación de dicho signo y las bases de administración del sistema; 3) Ley general de bancos No. 1530, por la cual se establece el marco de referencia dentro del cual deben actuar los bancos del sistema, incluyendo al Banco Central; 4) Ley de Bretón Woods, No. 1531, por la cual se regula la participación de la Republica Dominicana en los acuerdos internacionales sobre banca y moneda.²⁹⁸ La reforma monetaria de 1947, abrió las puertas para la estructuración del sistema monetario nacional, de conformidad con el espíritu de Bretton Woods, facilitando el proceso institucional ahorro-inversión en el seno de la economía dominicana.

En el 1951 se aprueba el código de trabajo, con un contenido limitativo del derecho del trabajo: excluyó el preaviso y el auxilio de cesantía y las indemnizaciones por despido injusto o dimisión justificada y puso a cargo de los tribunales civiles ordinarios la ejecución de las sentencias de

²⁹⁸ Véase a Estrella, J. (1971), *La moneda, la banca y las finanzas en la Republica Dominicana*. UCMM. Santiago, R.D., pp. 417-418.

los tribunales de trabajo, lo que iba en contra del interés obrero. *“Mientras para el reconocimiento de los derechos del trabajador, la ley establece un procedimiento rápido, sencillo y libre de impuestos en el cual no es obligatorio el ministerio de abogados, una vez establecido el derecho, los trabajadores deben recurrir a un tribunal civil ordinario y a un procedimiento lento, complicado y costoso, donde es obligatorio el ministerio de abogados. Esta disposición frustra los propósitos mismos de la legislación de trabajo”*.²⁹⁹ (Comillas y cursiva son nuestras).

En el 1947 fue instituido el seguro social dominicano y es creada la Caja Dominicana de Seguro Social (en el 1948 se enmienda, refunde y sustituye la anterior disposición, por medio de la ley No. 1896 del 30 de diciembre de 1948).³⁰⁰ La ley de seguro social, le confirió a este seguro un carácter obligatorio, facultativo y de familia para cubrir los riesgos de enfermedad, maternidad, invalidez, vejez y muerte. Las limitaciones estructurales de esta reforma se expresaron de este modo: dejaba fuera de la protección a los trabajadores del Estado y a sus familiares; excluía a los familiares de los trabajadores, sobre todo hijos procreados en uniones libres; protección a los hijos legítimos, pero solamente durante el primer año de vida; protección solamente a los trabajadores del sector privado, que devengaran salarios bajos; auspiciaba la afiliación en un régimen voluntario a los trabajadores autónomos y por cuenta propia, siempre y cuando estos trabajadores aportaran el 100% de las cotizaciones; el trabajador era protegido hasta que su salario no superara un determinado techo previamente establecido; el Estado nunca cumplió con su responsabilidad legal de aportar al seguro el 2.5% del salario cotizable; no especificó la separación de las cotizaciones correspondientes al Seguro de Enfermedad y Maternidad y del Seguro de Vejez, Invalidez y Muerte, lo que permitió que las autoridades de turno dispusieran indistintamente

²⁹⁹ Hernández Rueda, L. (2004): *Manual de derecho del trabajo*. Editora Dalis, Moca, R.D., p. 105.

³⁰⁰ Véase la obra *Los diferentes sistemas de seguridad social en la República Dominicana y en el mundo*, de la autoría de Domínguez, F. (2003), pp. 24-25.

de los recursos, dependiendo de circunstancias que muchas veces no tienen que ver con la prestación de los servicios.³⁰¹

Predicción acerca de la reforma estructural trujillista. La economía trujillista sufría de muchas limitaciones, unas dadas por los condicionantes externos (una economía internacional con un orden orientado a preservar la exportación de materias primas para los países subdesarrollados y la exportación de bienes industrializados a los países desarrollados) y otras por condicionantes internos (economía pequeña de escaso desarrollo y predominio de un régimen que ahogaba los derechos políticos de los ciudadanos dominicanos), que en la medida que tendieran a crecer, tenderían a dificultar la expansión de la reforma estructural de la economía dominicana, por lo que era predecible que tarde o temprano se iniciara un proceso de remoción de las mismas (las limitaciones internas), tal como ocurrió al término de la dictadura.

Evaluación: economía política de la reforma estructural trujillista. Esta evaluación la comenzaremos exponiendo acerca de la dialéctica de lo coyuntural-estructural. En efecto, al iniciarse el largo período trujillista, en el año 1930, la economía dominicana atravesaba por una situación muy difícil; estaba siendo chocada por la gran depresión económica mundial del capitalismo que comenzó en el 1929, por lo que los precios y volúmenes de exportación del café, cacao, tabaco y azúcar disminuyeron significativamente; la presión estadounidense, para que el país honrara su deuda externa, se sentía fuertemente; los recursos fiscales que entraban vía aduana, en un 50% eran confiscados por el gobierno estadounidense en virtud de la Convención del 1907; y el presupuesto del gobierno central estaba afectado por un agudo déficit.

La situación descrita, fue aprovechada por Trujillo para aplicar una severa política económica coyuntural, con vista a estabilizar la economía, claro, descargando los efectos de la crisis sobre las clases y grupos sociales ubicados en la base de la pirámide social. Sumiendo en un estado

³⁰¹ Véase la obra *Cómo se diseñó y concertó la ley de seguridad social*, de la autoría de Díaz Santana, Arismendy (2004), p. 34.

de penurias a la población, la política económica coyuntural logra el objetivo de estabilización, entrando la economía dominicana en la fase de la recuperación, la cual fue apuntalada con la aplicación de la política económica estructural, en el segundo lustro del decenio de los cuarenta; con ésta se pretendía reorganizar las bases institucionales de la economía, de modo que pudiera propender hacia el logro de objetivos de más largo alcance, sobre todo la consolidación del proceso de acumulación de capitales que con tanto éxitos había emprendido el tirano.

Los límites de la política de reforma estructural trujillista, estuvieron moldeados por dos tipos de condicionantes: internos y externos. Los internos referíanse a la necesidad que tenía el trujillismo de llevar hacia delante el proceso acumulativo de capital con la menor cantidad de escollos. Y obviamente la ausencia de un sistema financiero, propiamente dicho, de naturaleza nacional, la existencia de un mercado de trabajo con un débil marco jurídico-legal y la inexistencia de un sistema de seguridad social, eran escollos de significación que entorpecían el citado proceso.

Por ello, la reforma estructural se concentrara en esos tres aspectos: primero, en el sistema financiero debido a que tenía por finalidad canalizar el ahorro que generan las unidades de gasto con superávit, hacia las unidades de gasto con déficit, y cumplir con las funciones de garantizar una eficaz asignación de los recursos financieros, contribuir al logro de la estabilidad monetaria y financiera, y fomentar el ahorro y la inversión productiva; segundo, en el mercado de trabajo habida cuenta que la existencia de mercados de trabajo fundados sobre bases primitivas, deriva en desempleo e inflación en el corto y mediano plazo; y tercero, en la seguridad social, a causa de que el proceso de acumulación de capitales, en el régimen de producción capitalista, requiere no sólo la explotación de la fuerza de trabajo, sino su reproducción permanente, en la que la seguridad social desempeña un rol fundamental. Los externos referíanse a las mutaciones que había experimentado la economía mundial, en el período postbélico, traducidas en la incubación de la segunda oleada de globalización económica, la emergencia de un nuevo sistema monetario internacional, la articulación del Estado de bienestar en la Europa occidental y el ascenso del poder obrero encarnado en el bloque

socialista mundial, todos estos elementos coaligados incidieron para que en la economía dominicana se comenzara a aplicar la política económica estructural analizada.

La reforma económica estructural trujillista, tuvo en el Estado su cauce natural, pues el dictador lo usó como un instrumento para impulsar el proceso de acumulación de capitales de él y su familia. El Estado trujillista, no se iba a comportar como un estado que actuara como un guardián social benevolente (en la tipología de Krueger), según el cual el primer mandatario de la nación y el funcionariado que le acompaña, operan bajo la lógica del bien común. Todo lo contrario, encarnó “(...) *un estado autónomo...en el cual los que ostentan el poder están lo bastante afianzados como para que puedan perseguir sus objetivos dentro de unos límites bastante amplios sin tomar en consideración la oposición a las políticas emprendidas (...)*”³⁰² (Comillas, cursiva y puntos suspensivos son nuestros). Efectivamente, las reformas emprendidas se dieron en un momento en que el régimen trujillista lucía totalmente consolidado y la economía se encontraba en la senda de la expansión. No hubo discusión, ni oposición a las mismas, a pesar de su trascendencia.

3.8. Política social dominicana en la etapa trujillista

Ahora procederemos a analizar la política social dominicana, en la etapa trujillista, transitando el camino metodológico definido: describir dicha política, predecir respecto a su desenvolvimiento, con el paso de los años, y evaluarla.

Descripción de la política social trujillista. En los primeros años de la dictadura, el gasto social fue mínimo: \$10.5 millones en el gasto gubernamental; el gasto en sanidad y beneficencia, y educación, apenas alcanzó \$1.4 millones, es decir, un 13.3%. El porcentaje de analfabetos, de acuerdo a las cifras arrojadas por los cuatro censos nacionales de población, efectuados durante el período 1930-1961, bajó sensiblemente,

³⁰² Krueger, A. (1996): *La economía política de la reforma en los países en desarrollo*. Alianza Editorial, Madrid, España, p. 61.

pues de un 73.51% en el año 1935, desciende a 34.16% en el 1960. Para estos mismos años, las aulas, en términos absolutos, aumentaron en 1,403, el número de profesores en 87 y los alumnos universitarios en 154.

Los indicadores cuantitativos sociales, en el período en cuestión, fueron avanzando (aunque rezagado respecto al resto de países latinoamericanos) en comparación a una situación de extremo atraso en que encontró la dictadura el país, particularmente en la base económica, que determina, en última instancia, la superestructura jurídica, política y cultural de la sociedad. Debemos aclarar, que relacionar los frentes sociales y culturales, con la variable población y el desarrollo económico, en modo alguno nos conduce a la visión del determinismo mecanicista, mediante la cual se pretende supeditar todo cambio social y cultural, a los cambios que se operan en la base económica de la sociedad, vaciando de toda posibilidad de autonomía relativa al primero respecto al segundo. Es así que “(...) *no habría una secuencia causal (dentro de ciertos parámetros, límites, obviamente) desde lo económico a lo social y cultural. No hay un nivel de lo social y de lo cultural que se corresponda, necesariamente, con un determinado nivel de lo económico. Las estadísticas relativas a estas tres dimensiones del desarrollo, comparativas entre países de la región, muestran la evidencia empírica de estas “asincronías” entre los niveles económico, social y cultural (...)*”³⁰³ (Comillas, cursiva y puntos suspensivos son nuestros).

A pesar de que el trujillismo hizo gala de llevar la sociedad dominicana hacia la urbanización, resulta que cuando se compara el grado de urbanización en el período 1930-1960, con el alcanzando en ese mismo período por América Latina, siempre la República Dominicana, estuvo por debajo de aquella (cuadro 28 y el gráfico 30).

³⁰³ Arguello, O. (1991): “Desarrollo económico, políticas sociales y población”. Revista Latinoamericana de Demografía. No. 53, p. 19).

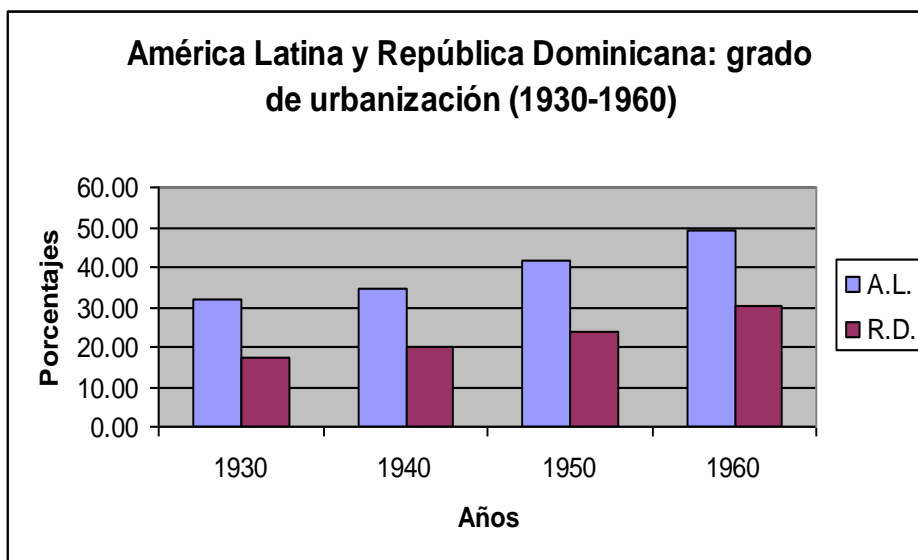
Cuadro 28
República Dominicana y otros países de América Latina: indicadores del grado y
tasa de urbanización (1930-1960) (a)
(%)

País	Grado de urbanización (b)			
	1930	1940	1950	1960
Argentina	57.2	60.5	65.3	72.0
Bolivia	24.5	27.0	30.0	33.5
Brasil	24.0	26.4	36.0	44.9
Colombia	24.5	30.6	38.1	48.5
Costa Rica	20.0	26.0	33.5	34.2
Cuba	51.0	53.7	56.3	58.5
Chile	49.5	52.4	59.9	68.1
Ecuador	22.0	25.0	28.5	34.4
El Salvador	28.0	31.5	35.7	37.0
Guatemala	20.0	22.0	24.5	32.5
Haití	10.0	11.3	13.0	16.0
Honduras	12.0	14.5	17.6	22.0
México	33.5	35.1	42.7	50.8
Nicaragua	25.5	30.0	35.0	39.6
Panamá	30.0	33.5	35.9	41.4
Paraguay	30.0	31.8	34.6	35.6
Perú	26.5	30.5	35.5	46.3
República Dom.	17.5	20.0	23.8	30.2
Uruguay	63.0	67.0	72.5	78.0
Venezuela	27.0	33.5	47.0	62.0
América Latina	32.0	34.7	41.6	49.4

Fuente: CEPAL y CELADE. Población, equidad y transformación productiva. Santiago de Chile, 1993.

^a Población urbana definida con arreglo a los criterios empleados por los organismos nacionales de estadística. Las estimaciones anteriores a 1950 tienen un carácter aproximado (...).

^b Expresado por el porcentaje de la población total que habita en localidades definidas como urbana por los organismos nacionales de estadística.

Gráfico 30

Fuente: CEPAL y CELADE.

Nota: A.L., América Latina; R.D., República Dominicana.

Y si tal urbanización es comparada con la alcanzada por algunos países latinoamericanos, la diferencia es aún mayor. En el 1930 Argentina era un país con un 57.2% de urbanización, mientras que la República Dominicana no alcanzaba siquiera un 18%. Para el año 1960 el grado de urbanización dominicano era de 30.2%, inferior al promedio latinoamericano, 49.4%, e igualmente inferior a la tasa de la mayoría de los países de la región (Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela); solamente superaba a Haití y a Honduras.

La esperanza de vida en el quinquenio 1950-1955, en la República Dominicana, era de 46 años, mientras que el promedio de América Latina era de 51.8 años; siendo inferior, pues, en 5.8 años; con relación a los países caribeños la diferencia era de 6 años.

El campo donde el trujillismo fue un verdadero campeón, fue en alcanzar una de las tasas de fecundidad (tasas por mil) más elevada (166), en

adolescentes en tramos de edad de 15-19 años, que contrastaba con la de Argentina, verbigracia, que era apenas de (62) y la de Uruguay (60). En América Latina, solamente fue superada por Guatemala (174) y Nicaragua (170). Este “adelanto”, tuvo consecuencias negativas para la salud materno-infantil, en la República Dominicana, pues los nacimientos ocurrieron en edades que ofrecen más riesgos para la madre y el niño. En lo que concierne a la tasa global de fecundidad, para el quinquenio 1955-1960, la República Dominicana alcanzó la tasa más elevada: 7.40, entre 19 países latinoamericanos y caribeños; e incluso superó en un 161.48% a la tasa de fecundidad de Uruguay.

Respecto al mundo del trabajo, aunque la República Dominicana, ya para el año 1924 formaba parte del Organización Internacional del Trabajo (OIT) y aunque “(...) *desde algunos años antes sus gobiernos toleraron, por conveniencia política, la existencia de gremios y federaciones de trabajadores, sólo había tenido hasta el año 1930 una ley sobre trabajo, la número 175, del 26 de mayo de 1925, que ordenaba el cierre en los días domingos y de fiesta de los establecimientos comerciales, industriales, fabriles y oficinas públicas*”.³⁰⁴ (Comillas, cursiva y el punto suspensivo son nuestros).

El 30 de junio de 1930 se crea la Secretaría de Estado de Trabajo. En diez años el trujillismo fue acomodando la legislación dominicana, sobre el mundo del trabajo, a los requerimientos de la OIT; con esto procuraba ir modernizando el entorno jurídico-legal del mercado de trabajo dominicano y presentar ante la opinión pública internacional un rostro “democrático”, a la vez que desencadenaba una feroz persecución en perjuicio del sindicalismo clasista y elementos defensores del interés proletario. En la postrimería del decenio de los cuarenta y a inicios del decenio de los cincuenta, se van a presentar dos acontecimientos internos muy importantes que tienen impacto en el mundo del trabajo dominicano. El establecimiento del seguro social y la adopción del “código Trujillo de trabajo”.

³⁰⁴ Secretaría de Estado de Trabajo (2001): *La República Dominicana ante la OIT (1924-1999)*. Discurso pronunciado por el Sr. Hernández Franco, en la vigésima sexta reunión de la OIT, 1944. Editora Lozano, C. por A. Santo Domingo, R.D., p. 25.

Los seguros sociales, desde el punto de vista legal, surgen en el 1947. Comprenden a los obreros, cualquiera que fuese el monto de su retribución, pero limitando a \$0.30 a la semana el monto del salario sujeto a cotización; a los empleados, siempre que no se trate de servidores públicos o que su sueldo no exceda de \$0.30 a la semana; a los trabajadores a domicilio, a los trabajadores domésticos, a los aprendices aunque no reciban salario, y a las personas únicamente retribuidas en especie. La ley establecía también, el seguro facultativo y el de familia. En cuanto al primero podían afiliarse: los asegurados obligatorios que dejan de serlo, siempre que no se trate de exonerados por límite de edad o por razón de accidente o enfermedad profesional, y los trabajadores independientes del comercio, de la industria, la agricultura, el artesanado y los servicios de aprovechamiento general. En cuanto al seguro de familia, se especificaba que el cónyuge del asegurado en lo que se refiere a la maternidad, y al hijo en lo que concierne a la asistencia pediátrica, comprendiéndose ambos beneficios en las prestaciones garantizadas en el servicio obligatorio y al cónyuge y los hijos hasta 17 años. El sistema de seguridad social se sostenía con las cotizaciones del Estado (1.5% de los salarios), de los patronos (5%) y de los asegurados (2.5%), con los impuestos destinados a complementarlas y con las multas aplicadas por infracción a la misma ley o a las otras leyes relativas a la organización del trabajo.³⁰⁵

El Código Trujillo de Trabajo, entra en vigencia en el 1951; con éste el mercado de trabajo dominicano adquiere definitivamente institucionalidad. Dicho código tenía por objeto fundamental regular los derechos y obligaciones de patronos y trabajadores y proveer los medios de conciliar sus respectivos trabajos como base de la economía nacional.³⁰⁶ En el segundo lustro del decenio de los cincuenta, hasta finalizar con el régimen trujillista en mayo de 1961, no se produjeron

³⁰⁵ Véase la citada obra de la Secretaría de Estado de Trabajo (2001). *Discurso del Sr. Franco*, pp. 65-66; igualmente la obra de Isis Duarte (1986): *Trabajadores Urbanos*. Editora de la UASD, Santo Domingo, R.D.

³⁰⁶ Véase la citada obra de la Secretaría de Estado de Trabajo (2001). Discurso pronunciado por el Sr. Troncoso ante la OIT; trigésima quinta reunión, Ginebra, 1952), pp. 114-115.

nuevas modificaciones legales, de mucha importancia, que impactaran directamente al mundo del trabajo a no ser la ratificación en 1957, por parte del Congreso Nacional, del convenio sobre la abolición del trabajo forzoso, preconizado por la OIT.

Al trujillismo le interesaba persuadir a la opinión pública, tanto nacional como internacional, de la existencia de la protección obrera en la República Dominicana, a través de la producción de literatura de algunos intelectuales: *“Durante el año 1932, se inicia en la República Dominicana la consagración de una legislación social con miras a garantizar al trabajador mejores condiciones de vida y trabajo y un progresivo mejoramiento de su condición social, intelectual y moral. La primera de estas leyes, lo fue la Ley sobre Accidentes de Trabajo, votada por el Congreso Nacional en fecha 9 de julio del año 1932. Esta ley fue seguida de otras muchas, entre las cuales merecen ser citadas la Ley de Dominicanización del Trabajo, la de Jornada Mínima comercial e industrial, la de Salario Mínimo, la de Descanso Semanal, la de Vacaciones Obligatorias, la de Huelgas y Paros, la de Pagos de Salarios en los Centrales Azucareros, la ley que reconoce la organización de Sindicatos y Federaciones de trabajadores, la Ley de Contratos de Trabajo y la Ley de Seguros Sociales Obligatorios (...)”*³⁰⁷ (Comillas, cursiva y el punto suspensivo son nuestros).

Predicción relativa a la política social trujillista. La política social trujillista, desde que se estructuró, reveló su carácter limitado, en cuanto a la satisfacción de las necesidades de educación, salud, agua potable, vivienda, etc., de la población, quedando atada a una función asistencialista; pero a la vez muy activa, en cuanto a inculcar el ideal trujillista en todos los rincones de la República, a través de la radio, la televisión, la prensa escrita, la música y los deportes; por lo que era previsible su transformación sustancial una vez el trujillismo fuera superado. El paso de los años no confirmó esta predicción. Esta política sobrevivió a Trujillo.

³⁰⁷ Díaz Grullón, V. (1954): “Perspectiva histórica de la política social de Trujillo”. Edición del Partido Dominicano. Ciudad Trujillo, R.D., p. 67.

Evaluación de la política social trujillista. En verdad, tras los dispositivos legales trujillistas, en el mundo del trabajo, subyacía la inconformidad obrera dominicana. *“La situación de la clase obrera dominicana –decía el señor Calderón- al empezar julio de 1946, tal como es conocido del movimiento obrero mundial, no era de lo más progresiva en lo que a su aspecto organizativo se refiere. Durante muchos años algunos dirigentes de la clase obrera dominicana hemos venido luchando por acrecentar el poderío y la acción de lucha por mejores condiciones de vida, sin que fuese precisamente hasta el momento actual que, en forma positiva y cierta, encontrásemos la mejor de las situaciones para garantizar en el futuro un cambio profundo y trascendente en la vida orgánica del proletariado dominicano”.*³⁰⁸ (Comillas y cursiva son nuestras). Y agregaba, el señor Calderón: *“Hasta julio de 1946, en todo el territorio nacional sólo contábamos escasamente con unas 160 organizaciones obreras, estructuradas sobre la base gremialista, de asociaciones de socorros benéficos y agrupaciones sindicales de carácter mutualista. Incluso un gran porcentaje de estos gremios y asociaciones desarrollaban una vida sindical específicamente más preocupados del trabajo puramente benéfico entre sus asociados, que de una efectiva lucha eminentemente clasista, encaminada a mejorar las condiciones de vida del trabajador dominicano.”*³⁰⁹ (Comillas y cursiva son nuestras).

En el manifiesto al proletariado dominicano, el Comité Organizador del Congreso Obrero, que se llevaría a efecto del 24 al 27 de septiembre de 1946, leemos el programa reivindicativo de los trabajadores, como testimonio de que el trujillismo cumplía con la OIT, en término de votar leyes obreras que favorecían al trabajador, pero no las cumplía: *“fijación del salario mínimo, abaratamiento del costo de la vida, establecimiento del retiro y seguro social, derecho a la concertación de convenios colectivos, derecho de inamovilidad en el trabajo, ampliación del derecho de vacaciones retribuidas, ampliación del derecho de maternidad obrera, modificación y ampliación de la ley de accidentes del*

³⁰⁸ Véase la citada obra de la Secretaría de Estado de Trabajo (2001). *Discurso pronunciado por el Sr. Calderón, ante la OIT*; vigésima novena reunión, Montreal, 1946, p. 41.

³⁰⁹ *Ibíd.*, pp. 41-42.

trabajo, modificación y ampliación de la ley que regula el derecho de huelga, promulgación de la ley de organización sindical, establecimiento de la jornada semanal de 44 horas con pago de 48 y pago de los días feriados.”³¹⁰ (Comillas y cursiva son nuestras).

Pese a las promesas de democratización del régimen trujillista, patentizadas en estas alusiones aparecidas en el manifiesto comentado: *“Sin embargo, hay un nuevo llamado en nuestro destino; una progresiva evolución política de nuestra patria, manifestada en hechos y obras, muy especialmente, en el reiterado llamamiento de nuestro gobierno para que regresen al país nuestros hermanos exilados en el extranjero (...)*”³¹¹, (Comillas, cursiva y el punto suspensivo son nuestros), el mismo no hizo sino atizar la represión en perjuicio del mundo del trabajo, asesinando a sus más notables representantes, como el siempre bien recordado Mauricio Báez y desarticular la embrionaria oposición política.³¹²

A la par que el régimen sentaba los elementos legales del mundo del trabajo dominicano, conforme a los preceptos de la OIT (1930-1952) y desarticulaba una vez más el incipiente movimiento obrero dominicano (1946), ejecutaba un conjunto de medidas en el campo social, que daban cuenta de la concreción de la política social trujillista.³¹³ Curiosamente en esta política participaba activamente el partido de Trujillo, el Partido Dominicano.³¹⁴

³¹⁰ *Ibíd.*, pp. 47-48.

³¹¹ *Ibíd.*, pp. 45.

³¹² Este proceso fue recogido por Jesús de Galíndez (1999), en su tesis doctoral *La era de Trujillo*. Editora Cole, Santo Domingo, R.D.

³¹³ En la citada obra de la Secretaría de Estado de Trabajo, con motivo del discurso pronunciado por el señor Garrido, en la vigésima séptima reunión de la OIT, celebrada en París en el 1945, se encuentran muchos datos de tales acciones “benéficas” (pp. 32-36).

³¹⁴ Precisamente en el libro del Partido Dominicano, *23 Conferencias*, Marino Ariza Hernández, en su disertación sobre “La política social del generalísimo Trujillo”, cita algunas de las medidas de corte social asumidas por el gobierno trujillista: *“La ley que dispone la concesión de regalo de pascuas a todos los empleados que devengan sueldos de hasta doscientos pesos oro mensuales; ... la ley que declara que se consideran bienes de familia las propiedades adquiridas en los Barrios de Mejoramiento Social...”* (p. 37).

Se pueden evaluar, por otra parte, otras acciones “benéficas” ejecutadas por el Partido Dominicano, como complemento de la política social que implementaba el Estado propiamente dicho: servicios de alimentos en los comedores económicos establecidos principalmente en la ciudad capital, a un precio de diez centavos la ración. Para el año 1944, se aduce que fueron servidas unas 759,309 raciones; desayuno escolar para niños en las escuelas públicas, siendo beneficiados 11,300 niños; *“el ropero y las bibliotecas escolares, también establecidos con idéntico fin en las escuelas urbanas y rurales del país: en 1944 se suministraron a escolares pobres 8,142 uniformes, 3,500 pares de zapatos, 1,000 pares de medias, 1,500 gorras y 2,000 corbatas; en la actualidad funcionan 102 bibliotecas escolares con una existencia de 7,000 volúmenes de libros de textos oficiales y de obras científicas y recreativas. Las escuelas nocturnas de alfabetización para adultos, de las cuales existen actualmente 300, con una población de 10,500 alumnos. Los clubes de madres, destinados a asegurar la salud de la madre y el desarrollo y el crecimiento del niño con servicios de clínica para niños sanos, para el control del peso, alimentación, proceso de la dentición y estado de salud en general de las criaturas. Servicios de trabajadoras sociales e inspección médica: actualmente funcionan 84 centros de esta clase con un total de 4,980 madres enroladas. En el año 1944 se distribuyeron 3,985 canastillas y 840 madres fueron socorridas con alimentos y medicinas. El reparto de leche en el local del Partido Dominicano en Ciudad Trujillo, en unas 2000 botellas diariamente”*.³¹⁵ (Comillas y cursiva son nuestras).

Estos planes sociales ejecutados por el Partido Dominicano, tenían un fuerte componente político, pues se hacía entender a los pobres beneficiados que esa labor de beneficencia obedecía a la buena voluntad del dictador, además que reforzaba el dominio sobre la población pobre y compraba la adopción forzosa de ésta. Al mismo tiempo, esta política de asistencia social, ejecutada por el Partido Dominicano, derivaba en un negocio lucrativo, desde el punto de vista económico para el dictador. *“Los bienes raíces, sin embargo, no son el principal negocio del Partido*

³¹⁵ *Ibíd.*, pp. 34-35. (Comillas, cursiva y puntos suspensivos son nuestros).

(...). *Una de sus exclusivas actividades era hasta hace poco la amplia publicidad de un programa de asistencia social. Actualmente (...) el Partido no sólo no gasta un céntimo de sus fondos, sino que tiene allí una fuente de ingresos. Los fondos que demanda el programa son suministrados por el Gobierno dominicano. La leche se compra diariamente al monopolio de Trujillo (Industria Lechera, C por A.) y los zapatos salen de la propia fábrica del dictador (Fadoc). Además el Partido volvió a sus actividades de construir casas para familias de escasa renta. El Gobierno también suministra los fondos, y el Partido obtiene utilidades de la venta de las casas*".³¹⁶ (Comillas, cursiva y puntos suspensivos son nuestros).

Por otra parte, se nos informa que: *"El plan de construcción de viviendas a cargo del gobierno ha progresado notablemente (...). Este plan (...), alcanza la construcción de unas 25,000 casas para campesinos, obreros y familias de la clase media. El propósito principal del gobierno es sustituir las viejas viviendas antihigiénicas por casas modernas. A este efecto, en la capital de la República se ha comenzado el proceso de substitución de los barrios más pobres por barrios modelos (...) cuya entrega a los beneficiados se hace a base de un plan de pago de diez años*".³¹⁷ (Comillas, cursiva y puntos suspensivos son nuestros).

"En la capital se han entregado en los últimos doce meses quinientas casas y actualmente se construyen nuevos barrios de este tipo en las principales ciudades". Y agrega: "(...) Para citar ejemplos concretos, señalaré que han puesto a disposición de los obreros unas quinientas casas modernas el Ingenio Consuelo, la Grenada Company, el Central Boca Chica, y que ingenios como el Central Romana están construyendo actualmente excelentes viviendas de piedra, ladrillo y concreto... Para acelerar el plan de construcción en los ingenios azucareros, el gobierno derogó un impuesto de 5 por ciento sobre el azúcar de exportación comprometiendo a los industriales a repartir el monto del mismo en la

³¹⁶ Ornes, G. (1999): *Trujillo pequeño César del Caribe*. Editora Cole. Santo Domingo, R.D., p. 206.

³¹⁷ Secretaría de Estado de Trabajo (2001). *Discurso pronunciado por el señor Marrero, ante la OIT*, p. 57.

*siguiente forma: 70 por ciento para salarios y 30 por ciento para viviendas destinadas a los trabajadores”.*³¹⁸ (Comillas, cursiva y el punto suspensivo son nuestros).

Ahora bien, para una tipificación de la política social trujillista, en mayor profundidad, es conveniente modelizarla, primero como la política social como garantía del control social; y segundo como la política social como mecanismo de reproducción social.³¹⁹

En el primer modelo la política social trujillista aparece definida a través de su objetivo esencial, es decir, garantizar el control social sobre la población hambreada, de modo que no tendiera hacia la ejecución de acciones cuestionadoras del totalitarismo. La política social, era pues, un instrumento de regulación de las condiciones de vida de diversos estratos de la población dominicana, con el propósito manifiesto de preservar el orden vigente y evitar las posibilidades de rebeliones sociales. ¿Cómo se manifestaba la regulación? Ofreciendo raciones alimentarias a precios inferiores a las del mercado, acceso a la escuela y hospitales públicos, garantizando el desayuno escolar, etc. Y todo ello se implementaba a través del Estado dominicano, como garante fundamental del orden social y del interés trujillista.

En el segundo modelo, vamos a entender la política social trujillista en una perspectiva mucho más amplia a la considerada en el primer modelo.

Es ya una política social que se concretiza en el decenio de los cincuenta y que difiere de la aplicada en los dos decenios precedentes.

En los dos primeros decenios de dominio trujillista, la economía dominicana transitó desde el desastre a la estabilización y la recuperación. Era el ámbito de la política económica coyuntural. Era un país muy atrasado en los planos económico y político; en consecuencia la política social se caracterizaba por un notable rudimentarismo, con una escasa

³¹⁸ *Ibíd.*, pp. 57-58.

³¹⁹ Véase a Montoro, R. (1998): “Fundamentos teóricos de la política social”. En *Política social*. McGraw-Hill, España, pp. 42-45.

participación estatal. Los indigentes, los pobres, los abandonados, sobrevivían merced a la caridad de la familia, del vecino, de la comunidad, del sentimiento cristiano. Los trabajadores eran víctimas de la más cruel explotación, con salarios de subsistencia y ausencia casi completa de la protección social. En estas circunstancias, el primer modelo analizado explicaba mejor la política social trujillista.

Pero entrado el decenio de los cincuenta, acompañado por el auge económico y variadas transformaciones en la base económica de la sociedad dominicana (aceleración de la migración interna, formación y consolidación del mercado nacional de trabajo, aumento del grado de urbanización, emergencia de la industrialización sustitutiva y la consiguiente expansión del proletariado industrial), hacía perentoria la reforma de la política social, tras no solo el control social, sino igualmente también la reproducción de las condiciones materiales de vida de la fuerza de trabajo, reproduciendo de este modo las relaciones de clase que presupone el régimen de producción capitalista (segundo modelo).

Dicha reproducción se garantizaba sobre la base de impulsar la institucionalización del mercado de trabajo (código de trabajo), de establecer la protección social (seguros sociales), de impedir que el capital se engullera físicamente al trabajo mediante la extensión de la jornada de trabajo e impedir la explotación infantil en los centros de trabajo que atenta contra el reemplazo de los trabajadores envejecidos. La política social trujillista, sin dudas, explicada a través de este segundo modelo, concebida como mecanismo de reproducción social, queda encasillada, en un contexto propiamente capitalista, como el que predominaba en la República Dominicana al final del decenio de los cincuenta.

3.9. Conclusiones

La presunción neoclásica de precios y salarios flexibles se fueron de bruces en el desenvolvimiento del mercado de trabajo trujillista en proceso de desarrollo, ya que el tirano ejercía un control casi al detalle de

las variables macroeconómicas, lo que explica la ausencia de la competencia perfecta en el desarrollo del mercado laboral nacional. En este mismo tenor, podemos afirmar que el objetivo de pleno empleo, no pudo ser alcanzado, debido a la aplicación de una política fiscal procíclica que coadyuvó a profundizar el estado recesivo en que estaba inmersa la economía dominicana en el último tramo del decenio de los cincuenta y la ausencia de una política de empleo activa que tuviera como destino el combate del desempleo estructural, ya existente en aquel momento histórico.

Se produjo un intenso proceso de acumulación y centralización de capitales, particularmente en el sector industrial, puesto que de 3,412 establecimientos industriales registrados formalmente en el año 1950, se redujeron a 2,331 en el año 1961, para una disminución relativa de 31.7%, en contraste la inversión de capital aumentó en 158%; la cantidad de empleados, obreros y aprendices prácticamente se duplicó (de 43,332 a 80,054) y el valor de las ventas se incrementó en 110%, en cambio los sueldos y jornales per cápita, pasaron de RD\$437.04 a RD\$478.06, aumentando en apenas 9%.

Se mantuvo la estabilidad de precios, merced a la aplicación de una política monetaria restrictiva. El sector laboral carecía de poder de compra, en un nivel que pudiera alentar tensiones en los precios. La baja inflación se mantuvo merced al constreñimiento de la demanda de la población.

Igualmente fue logrado el objetivo de estabilidad de la balanza de pagos, a pesar de que el poder de compra de las exportaciones dominicanas (capacidad generadora de divisas de bienes exportados por el país, a fin de financiar las importaciones) sistemáticamente arrojó saldos negativos en un rango que iba de -6.3 (límite inferior) a -161.0 (límite superior), dando cuenta de la ejecución de políticas comerciales de control de las importaciones por parte del Estado.

Asimismo fue logrado el objetivo de crecimiento económico (de carácter concentrado), gracias en primer lugar, a la revitalización de la demanda

externa de las materias primas de exportación de la República Dominicana, y al desarrollo de la industrialización sustitutiva que vivió el país en el período post segunda guerra mundial. La industrialización sustitutiva dominicana aun cuando formó parte de la industrialización latinoamericana, que discurre con fuerza después del segundo conflicto bélico mundial, difiere de ésta en el hecho de que no es una respuesta “al lento crecimiento de la demanda externa de los productos de exportación”, no es el resultado de la articulación de una “estrategia de crecimiento más dinámico que el crecimiento hacia fuera fundado en la exportación de materias primas”. En modo alguno. Es el resultado de la continuidad de una estrategia del grupo que hegemoniza el poder político, encabezado por Trujillo, en el interés de llevar a un peldaño superior el proceso de acumulación de capitales que con una voracidad insaciable ya lo había ejecutado en el sector rural durante la ocupación norteamericana en el período 1916-1924. Tal industrialización no se acomete con criterio de nación, de darle vida y consolidar una clase industrial para emprender en firme el proceso de desarrollo como aconteció en los países del centro. Tan así fue, que la inmensa mayoría de las industrias que emergieron en el citado proceso eran propiedad de Trujillo.

La política económica en la etapa trujillista, fue encuadrada dentro fuertes tendencias mercantilistas y autárquicas, avalada por un bajo coeficiente de apertura externa de la economía dominicana y la existencia de múltiples barreras al comercio exterior. Esta política no emanó de principio alguno nacionalista de Trujillo, más bien obedeció a la intención del grupo familiar que detentaba el poder político, para usar los resortes de dicho poder, a favor de sus objetivos de acumulación de capitales.

Se verificaron elementos de cambio institucional, expresados en la reforma monetaria de 1947, la constitución del seguro social y la promulgación del código de trabajo. Se puso de manifiesto un notable rezago, en el campo social, de la República Dominicana respecto al resto latinoamericano, como resultado de la aplicación de una política social, más que conectada con el ciudadano, con la necesidad de su progreso material y espiritual, concebida más bien como un instrumento de

legitimación política de la dictadura y de acrecentamiento de la acumulación de capitales a favor del “jefe”.