

ISSN 2796-9967

Revista

DESAFÍOS 
DEL DESARROLLO

NÚMERO 7

JULIO - DICIEMBRE 2025

DDD

DESAFÍOS DEL DESARROLLO

Desafíos del Desarrollo es una revista científica de publicación semestral, digital y de acceso abierto del Instituto de Desarrollo Regional y de la Pequeña y Mediana Empresa (IDR). Es editada en los meses de julio y diciembre por la editorial de la Universidad Nacional del Oeste (EDUNO).

Tiene por objetivo promover la producción científica y académica de las áreas temáticas relativas a los problemas del Estado, la administración, la economía, las políticas públicas, el desarrollo territorial, el pensamiento científico y el análisis histórico.

El editor no se responsabiliza por los conceptos, opiniones o afirmaciones vertidas en los artículos de los colaboradores de la publicación, que son a título personal y de exclusiva responsabilidad de los respectivos autores.

Revista Desafíos del Desarrollo
ISSN 2796-9967
Número 7
Julio - Diciembre 2025

Revista digital: <https://desafiosdeldesarrollo.uno.edu.ar>
Correo electrónico: desafiosdeldesarrollo@uno.edu.ar



eduno

Editorial de la Universidad Nacional del Oeste

Instituto de Desarrollo Regional y de la Pequeña y Mediana Empresa (IDR).
Universidad Nacional del Oeste.
Belgrano 369 (Of. IDR), San Antonio de Padua, Merlo,
Provincia de Buenos Aires, República Argentina.
Correo electrónico: desafiosdeldesarrollo@uno.edu.ar
C.P. 1718 - Tel. 0220 483-4150
ISSN 2796-9967 (versión en línea)

Autoridades de la Universidad

Rector:

Roberto Jesús Gallo (UNO, Argentina)

Decana de la Escuela de Administración:

Silvana Pierri (UNO, Argentina)

Equipo de la Revista Desafíos del Desarrollo

Director:

Miguel Francisco Gutiérrez (UNO - UBA, Argentina)

Secretaria de Redacción:

Mariana Narda (UBA, Argentina)

Consejo Editorial:

Maximiliano Molina D'Orio (UNO - UBA, Argentina)

Andrés Di Pelino (UNO - UBA, Argentina)

Gimena Lorenzi (UNO - UBA, Argentina)

Consejo Académico:

Little L. Roch (Universidad del Externado, Colombia)

Efthimia Pavlakis (Universidad Nacional y Kapodistriaca de Atenas, Grecia)

César Ross (Universidad de Santiago de Chile, Chile)

Rodolfo Armando Canto Sáenz (Universidad Autónoma de Yucatán, México)

María de Monserrat Llairó (UBA, Argentina)

Daniel Stigliano (Scholas, Argentina)

Graciela Scavone (UBA - USAL, Argentina)

Enrique del Percio (Universidad de San Isidro, Argentina)

Enrique Gutiérrez Márquez (Universidad Iberoamericana, México)

Gastón Mutti (Universidad Nacional de Rosario, Argentina)

Silvia Fontana (Universidad Católica de Córdoba, Argentina)

Melina Guardamagna (Universidad Nacional de Cuyo, Argentina)

Diego Pando (Univ. Metropolitana - Univ. de San Andrés, Argentina)

Alejandro Estévez (UBA, Argentina)

Marcelo Rougier (UBA, Argentina)

Hildegard Susana Jung (Universidad La Salle, Brasil)

Iván Carlos Arandia Ledezma (USFX, Bolivia)
Victor Alarcón Olgún (Universidad Autónoma Metropolitana, México)

Dirección Editorial y Corrección General:

Rut Beresovsky

Diseño Editorial y Maquetación Web:

Anabella Mattio

Nicolás Palacios

ÍNDICE

Editorial

Miguel Francisco Gutiérrez.....7-8

Artículos y ensayos

1983: la economía política de los economistas justicialistas en las elecciones de la transición a la democracia

Ignacio Andrés Rossi.....10-35

La arquitectura invisible del poder. Infraestructuras críticas como ordenador geopolítico provincial

Gonzalo Cáceres.....36-51

Educación, revolución y utopía: la reforma educativa socialista de Lázaro Cárdenas

Aglaía Spathi.....52-66

¿Se está extinguiendo la democracia? Algunas reflexiones en torno a los aportes de Steven Forti

José Kersner.....68-79

Reseñas e informes

Survival of the Greenest: Economic Transformation in a Climate-conscious World

Joaquín Curutchet.....81-83

Enfoques históricos de nuestro tiempo.

Angel Clinton Cusiyupanqui Quispe.....84-86

Políticas públicas en América Latina: Caminos para el desarrollo

Paloma Mareco.....87-88

La gestión horizontal como impulsora de la democracia económica. El caso de las PyMEs del software en Argentina

Vanina Salomé Prieto.....89-90

Colaboraciones

Página de colaboraciones.....91-93

Editorial

La revista *Desafíos del Desarrollo* transita una etapa de consolidación que trasciende lo meramente editorial para establecerse en un espacio de reflexión crítica sobre los procesos que moldean nuestras sociedades con una perspectiva histórica e institucional. Hemos logrado conformar no solo una publicación académica, sino una plataforma de diálogo interdisciplinario que conecta la investigación académica con las necesidades reales de transformación social y territorial. En este nuevo número, nos enfrentamos a un contexto de múltiples crisis que se entrelazan: la persistencia de desigualdades estructurales, los efectos prolongados de transformaciones económicas globales, y la urgente necesidad de repensar nuestros modelos de desarrollo y democracia. Estos desafíos no pueden ser abordados desde perspectivas unidisciplinarias, sino que demandan enfoques integradores que reconozcan la complejidad de los fenómenos sociales contemporáneos y las transformaciones institucionales y tecnológicas de nuestro tiempo.

La presente edición reúne investigaciones que abordan estas problemáticas desde múltiples miradas, manteniendo como eje central la pregunta por cómo generar capacidades territoriales que promuevan sociedades más justas, cohesionadas e inclusivas. Los trabajos aquí compilados provienen de equipos de investigación de diversas instituciones, tanto nacionales como internacionales, lo que enriquece nuestra perspectiva y fortalece las redes académicas que consideramos fundamentales para el avance del conocimiento. Uno de los elementos centrales que atraviesa esta edición es la comprensión del territorio no como un mero escenario geográfico, sino como un espacio de construcción social donde se articulan políticas públicas, iniciativas ciudadanas, y procesos económicos. Los estudios presentados evidencian cómo las capacidades territoriales se construyen a partir de la interacción compleja entre factores institucionales, recursos humanos, y marcos normativos que pueden potenciar u obstaculizar los procesos de desarrollo.

La autonomía sobre los recursos estratégicos y el fortalecimiento del capital humano emergen como elementos clave para pensar alternativas de desarrollo que no reproduzcan las dependencias históricas. En este sentido, los aportes reunidos en este número ofrecen herramientas conceptuales y empíricas para comprender cómo se pueden generar dinámicas virtuosas de crecimiento con inclusión social. Desde el Instituto de Desarrollo Regional y de la Pequeña y Mediana Empresa de la Universidad Nacional del Oeste, reafirmamos nuestro compromiso con una investigación que no se agota en la producción académica, sino que busca contribuir activamente a los debates públicos y a la formulación de políticas que respondan a las necesidades de nuestras comunidades. La universidad pública tiene un rol fundamental en la democratización del conocimiento y en la construcción de alternativas de desarrollo que prioricen el bienestar colectivo por encima de los intereses particulares.

Ignacio Andrés Rossi realiza un estudio histórico sobre los debates económicos durante la campaña de 1983 en la Argentina desde los aportes de los economistas del partido justicialista. Rossi pone en foco “en un sector no analizado hasta el momento por la historiografía como los economistas del Partido Justicialista” en su indagación respecto de los debates al interior del espacio respecto de los desafíos del retorno a la democracia de la economía en un contexto caracterizado por la

incertidumbre, la crisis y las reformas. Su aporte es significativo al retomar los debates relacionados con las prioridades y amenazas para el desarrollo nacional en un período de profundos cambios institucionales y económicos a nivel nacional e internacional.

Destaca en este número el trabajo de Gonzalo Cáceres desde el cual se analizan las estrategias de inversión en infraestructura crítica como parte de los procesos de desarrollo situados en los intereses territoriales. En este sentido, el desarrollo depende de las decisiones de largo plazo respecto de la gestión de los recursos y de la integración productiva y social en una estrategia abierta al mundo desde los intereses locales.

Por su parte el trabajo de Aglaía Spathi constituye un importante estudio sobre educación y desarrollo al centrarse en “analizar el desarrollo de la reforma educativa de Lázaro Cárdenas del Río (1934-1940) que propició una transformación profunda del sistema educativo, favoreciendo la inclusión de campesinos, obreros e indígenas y ampliando el acceso a la educación como herramienta de justicia social.” Este análisis de las transformaciones y las disputas institucionales y políticas que representó esta reforma releva la vigencia e importancia de la educación en los procesos de generación de capacidades como estrategias de desarrollo en el largo plazo.

El artículo de José Kersner nos presenta un importante estudio centrado en el trabajo de Steven Forti respecto de la crisis institucional y social que representa el crecimiento de las extremas derechas a nivel mundial. Se plantea una línea argumental bajo la pregunta ¿las democracias están en proceso de extinción? que guía un estudio necesario y relevante para comprender la amenaza a las instituciones que han promovido la participación ciudadana en el marco de una sociedad de iguales. La crisis republicana se enmarca en una crisis de época que el autor recupera de forma crítica y significativa para los estudios del desarrollo.

Mirando hacia adelante, *Desafíos del Desarrollo* se consolida como un espacio de referencia para quienes desde diferentes disciplinas y lugares de trabajo buscan comprender y transformar las realidades sociales contemporáneas. Nuestro compromiso es mantener la periodicidad y calidad de la publicación, ampliando progresivamente nuestras redes de colaboración y fortaleciendo los vínculos entre investigación y acción social. Los desafíos que enfrentamos como sociedad requieren respuestas innovadoras que combinen rigor académico con sensibilidad social. En esa dirección, invitamos a investigadores, docentes, y profesionales comprometidos con el desarrollo territorial a sumarse a este proyecto editorial que, número a número, construye un corpus de conocimientos orientado hacia la transformación social. El futuro que deseamos construir – una sociedad libre, justa e integrada – solo será posible en la medida en que logremos articular el conocimiento académico con las prácticas sociales transformadoras y estrategias de generación de capacidades que promuevan una integración abierta desde la gestión de los intereses locales. Desde estas páginas, renovamos nuestro compromiso con esa tarea colectiva.

Miguel Francisco Gutiérrez
Director

ARTÍCULOS Y ENSAYOS

DDD

1983: la economía política de los economistas justicialistas en las elecciones de la transición a la democracia

1983: The political economy of the Justicialist economists in the elections of the transition to democracy

Fecha de recepción: 7 de abril de 2025
Fecha de aceptación: 26 de mayo de 2025

Ignacio Andrés Rossi¹

Resumen: Los debates económicos durante la campaña de 1983 constituyen un espacio y una dimensión relevante para construir explicaciones acerca de las imitaciones económicas del gobierno de transición de Raúl Alfonsín (1983-1989). Si bien estas restricciones en el orden de la macroeconomía fueron jerarquizadas y estudiadas por un vasto caudal de estudios pertenecientes a la economía, la sociología económica y la historia económica, en este trabajo ponemos el foco en un sector no analizado hasta el momento por la historiografía como los economistas del Partido Justicialista. Pese a que el Justicialismo no ganara las elecciones de 1983, sin dudas fue un actor relevante de los debates de política económica dado su peso electoral y su historia política como por la centralidad de sus economistas en el debate público. En virtud de ello, ponemos el foco en una serie de entrevistas llevadas a cabo por el semanario Mercado a economistas como Roberto Lavagna, Eduardo Setti, Alfredo Gómez Morales, Guido Di Tella, entre otros; y estudiamos los diagnósticos y propuestas económicas formuladas. Además, el abordaje se realiza vinculando los análisis de los economistas justicialistas en relación a una serie de testimonios e indicadores relevantes de la economía argentina y examinando sus propuestas en vinculación con la coyuntura crítica atravesada por la deuda externa, la inflación, el déficit fiscal, la fuga de capitales, entre otros problemas macroeconómicos. Como se concluyó, los economistas justicialistas coincidieron en que los temas más relevantes de la época eran la necesidad de emprender una reactivación del aparato productivo apalancado en la recuperación del consumo vía aumento del salario real como condición previa para recuperar la inversión y renegociar la deuda externa en el marco de un programa de mediano plazo. Sin embargo, hubo algunas diferencias centrales en torno a otros temas vinculados como la política en torno al sistema financiero, la centralidad de las exportaciones y una eventual estrategia de concertación política que adelantaron varias de las dificultades que enfrentaría el radicalismo en el gobierno.

Palabras clave: deuda externa, inflación, democracia, Partido Justicialista, economistas

Abstract: *The economic debates during the 1983 campaign constitute a relevant space and dimension to construct explanations about the economic imitations of the transitional government of Raúl Alfonsín (1983-1989). Although these restrictions in the order of macro-*

¹ Becario Doctoral de la Comisión de Investigaciones Científicas (CIC) de la provincia de Buenos Aires en la Universidad Nacional de General Sarmiento (UNGS). Investigador asociado al Centro de Estudios de Historia Económica Argentina y Latinoamericana (CEHEAL) de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires (UBA), Argentina. Identificador ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3870-1630>. Correo electrónico: ignacio.a.rossi@gmail.com

economics were ranked and studied by a vast amount of studies belonging to economics, economic sociology and economic history, in this work we focus on a sector not analyzed until now by historiography, such as the economists of the Justicialist Party. Although the Justicialist Party did not win the 1983 elections, it was undoubtedly a relevant actor in the economic policy debates given its electoral weight and its political history as well as the centrality of its economists in the public debate. In virtue of this, we focus on a series of interviews carried out by the weekly Mercado with economists such as Roberto Lavagna, Eduardo Setti, Alfredo Gómez Morales, Guido Di Tella, among others; and we studied the diagnoses and economic proposals formulated. In addition, the approach is carried out by linking the analyses of the Peronist economists in relation to a series of relevant testimonies and indicators of the Argentine economy and examining their proposals in relation to the critical situation crossed by the external debt, inflation, fiscal deficit, capital flight, among other macroeconomic problems. As concluded, the Peronist economists agreed that the most relevant issues of the time were the need to undertake a reactivation of the productive apparatus leveraged on the recovery of consumption via an increase in real wages as a precondition to recover investment and renegotiate the external debt within the framework of a medium-term program. However, there were some central differences around other related issues such as the policy around the financial system, the centrality of exports and an eventual strategy of political agreement that anticipated several of the difficulties that radicalism would face in the government.

Keywords: external debt, inflation, democracy, Justicialist Party, economists

Introducción

En los años ochenta, durante el proceso político de la transición a la democracia, la Multipartidaria² se convirtió en un actor central de la política argentina; incluso pese a las ambivalencias que tuvo respecto a la confrontación frente a los militares en sus inicios (Velázquez Ramírez, 2019: 58). Con la convocatoria radical y el aval del peronismo, el escenario político que se consolidó en el marco de la transición se estructuró en torno a los militares, los círculos civiles que los apoyaban y el polo político-civil formado en torno a la Multipartidaria. Precisamente, fue a partir de 1982 cuando la Multipartidaria inició un ciclo ofensivo de movilizaciones que respondieron a su endurecimiento ante la llegada de Leopoldo Galtieri a la presidencia, hecho interpretado por parte de las oposiciones políticas como un ciclo refundacional análogo al de Martínez de Hoz tras la llegada de Roberto Alemann (1981-1982) al área económica (Estévez Andrade y Méndez, 2024). Sin embargo, tras la guerra de Malvinas y el ocaso económico, se diluyó cualquier posibilidad de negociación con los militares y se configuró la inminente salida electoral (Gambarotta, 2016). En aquel entonces, el justicialismo enfrentaba el desafío de resolver las internas sin la figura del líder Perón como elemento cohesionador, emergiendo la crisis política que el movimiento atravesaba desde 1975. Entonces, el PJ definió que

² Formación política originada en 1981 por los partidos PJ, UCR, Intransigente, Demócrata Cristiano y el Movimiento de Integración y Desarrollo, encargada de emprender negociaciones con el gobierno militar. Velázquez Ramírez (2019) identificó diferentes posturas tanto al interior de la UCR como del PJ y que se distinguían según su postura más acuerdista con los militares o bien por intentar tomar la iniciativa de la apertura política de forma más frontal (45-48).

la cantidad de afiliados conseguidos por cada corriente interna definiría la cantidad de representantes al Congreso Nacional Partidario y elegiría al candidato, aunque hubo sectores contrarios a las salidas electorales internas en favor del movimientismo. Como consideró Aboy (2001), el proceso estuvo marcado de conflictos y episodios de violencia que asociaron al partido y al sindicalismo –ligado al mismo– al pasado conflictivo de 1975 (Baeza Belda, 2017), ofreciendo un espacio de representación política la UCR³.

Hacia abril de 1983 en el marco de la campaña presidencial, el semanario *Mercado*⁴ inició el ciclo de reportajes a referentes economistas de los partidos políticos argentinos denominado *La economía de los políticos*. Los mismos, fueron realizados por Gerardo López Alonso, Edgardo Silvetti y Rubén Mattone, periodistas especializados en economía con trayectoria en los principales medios del país como *La Nación*, *El Cronista Comercial*, *La Prensa*, *Primera Plana*, entre otros. En aquel entonces, los temas en discusión instalados desde la Multipartidaria⁵ permearon la campaña electoral del regreso a la democracia en torno a la deuda externa, la promoción sectorial, el rol del Estado, el problema de la inflación (La Multipartidaria, 1982), entre otros y fueron jerarquizados por los partidos mayoritarios (Unión Cívica Radical y Partido Justicialista) (Belini y Rodríguez, 2023) en el marco de una contienda electoral fuertemente bipartidista.

Como señalaron Belini y Rodríguez (2023), fue aludida la poca trascendencia de las discusiones económicas en aquellos, lo que pudo haber derivado de la crisis del modelo de industrialización por sustitución de importaciones, del keynesianismo en la política económica, de la naturaleza de un nuevo régimen inflacionario desde el Rodrigazo de 1975, de la falta de renovación de los cuadros económicos luego de la experiencia de la dictadura, entre otras dimensiones (Heymann, 1986; Gerchunoff y Llach, 1988; Heredia, 2006; Rougier y Odisio, 2017). Esto, pese a que la herencia económica del gobierno democrático en 1983 registraba una deuda externa inédita de 45.000 millones de dólares, un déficit fiscal de más de 10 % del PBI, una inflación de más del 300 % anualizada, una fuga de capitales inédita y una caída del salario real desde 1975 del 30 %, entre otros desequilibrios relevantes –por ejemplo, en el sector financiero–, que dificultaban el punto de partida del gobierno democrático (Rapoport, 2020). Este trabajo busca, en línea con el trabajo reciente de Belini y Rodríguez (2023) que analizó el debate económico en los partidos mayoritarios durante la campaña de 1983 a partir de las plataformas electorales, aportar al conocimiento de las discusiones económicas generadas en el seno de los partidos mayoritarios. La exclusividad de este trabajo radica en sus fuentes, porque al poner el foco en los economistas entrevistados por *Mercado* ampliamos el abanico de debate, análisis y diagnósticos económicos a partir de los principales analistas

³ Barómetro electoral. Decisiones y Desarrollo, S.R.L. *Mercado*, 25 de mayo de 1983, p. 7.

⁴ El medio, que nació en 1969 de la mano de importantes periodistas como José Delgado, Mario Sekiguchi, Raúl Sarmiento, Alberto Borrini y asesores como Rafael Olarra Jiménez, Ángel Alberto Solá, Carlos García Martínez. Estos, con antecedentes en los principales medios periodísticos de vanguardia del siglo XX como *Correo de la Tarde*, *El Cronista Comercial*, *La Nación*, *La Prensa*, *Primera Plana* e incluso revistas como *Humor Registrado*, *Patoruzú*, *Siete Días*, *Gente* y *Satiricón*, le dieron a *Mercado* una fuerte impronta profesional en el periodismo político y económico. Por caso, en estos años los economistas profesionales del staff eran Juan Carlos de Pablo, Domingo Cavallo, Roque Fernández, entre otros.

⁵ En la medida que los principales partidos se presentaron unidos obteniendo casi el 90 % de los escrutinios y que el resto de las fuerzas políticas no alcanzaron el 10 % de los votos (Ferrari, Ricci y Suárez, 2013).

partidarios en el área económica. En esta oportunidad, y como parte de un trabajo más amplio que viene estudiando los diagnósticos económicos de diferentes extracciones políticas durante la campaña, ponemos el foco en el justicialismo.

Para abordar el análisis, es preciso de antemano jerarquizar las ideas económicas como parte central del estudio de la historia económica. Aunque, las ideas o ideologías políticas y económicas cuentan con una larga tradición de estudios en Argentina (Zanatta, 1996; Romero, 2005; Terán, 2010; Camarero, 2012), el trabajo también busca jerarquizar la relevancia de las ideas económicas y del pensamiento económico argentino. Se trata de un campo que todavía no fue lo suficientemente desarrollado en nuestro país y que viene registrando una serie de aportes recientes (Dvoskin, 2017; Caravaca, 2021; Dvoskin, Almeida, Pia Paganeli y Coujoumdjian, 2024). En este sentido, caben destacar los abordajes que combinaron el análisis de las coyunturas históricas, las instituciones y la economía para situar a las ideas (Gómez, 2020; Rougier y Odisio, 2017). También a aquellos que pusieron en el centro a los economistas profesionales situados en sus ámbitos de discusión y participación en la vida pública (Neiburg y Plotkin 2003; Rougier y Mason, 2020; Perissinotto, 2021; Ravier, 2021; Odisio y Rougier, 2022; Gutiérrez, 2023; Arana, 2024). En definitiva, estos trabajos reconocen que las ideas económicas forman parte de un paradigma que, aunque no siempre articuladas, pueden tener una coherencia simbólica que las dota de consistencia e impacto en la vida pública (Hall, 1993; Schmidt, 2014). De esta manera, las ideas forman parte de un campo de razonamiento amplio con incidencia en la actuación y en la interpretación de la política económica al tener presupuestos normativos que jerarquizan los problemas y las posibles soluciones de la economía nacional, de aquí su relevancia para el estudio histórico de las coyunturas específicas de la economía nacional.

Los economistas justicialistas: diagnósticos y políticas económicas para el gobierno democrático

Eduardo Luis Curia

El primer entrevistado fue Eduardo Luis Curia, un joven abogado egresado de la Universidad de Buenos Aires (UBA) y devenido en economista tras especializarse en la Universidad Católica de la Plata (UCP). En aquel entonces, Curia presidía la Comisión de Estudios y Programación Económica de la Coordinadora de Acción Justicialista que orientaba al dirigente peronista Ángel Federico Robledo⁶—quien, antes de definirse la candidatura Ítalo Argentino Luder, se perfilaba como candidato a presidente y Curia como su Ministro de Economía—⁷. Además, Curia era docente en la Facultad de Ciencias Económicas (FCE) de la UBA y la UCP y dirigía la carrera de Economía en la Universidad del Salvador (USAL) y el Departamento de Economía de la Universidad Nacional del Litoral (UNL)⁸. Una de

⁶ En aquel entonces, se candidatearon por el peronismo, además de Robledo, Luder, Antonio Cafiero y Raúl Matera, todos exfuncionarios relevantes durante el tercer gobierno peronista (Velázquez Ramírez, 2019).

⁷ Quien había ocupado varios cargos durante las gestiones peronistas de los cincuenta y los setenta, como embajador de diferentes países y ministro de Justicia en 1973. Más adelante, Curia terminaría apoyando a Luder en las elecciones.

⁸ Sin embargo, cuando Luder se impusiera como candidato por el PJ, Curia lo asesoró en temas económicos y, finalmente, cuando Alfonsín ganó la presidencia, asesoró a la Confederación General del Trabajo (CGT).

sus principales preocupaciones entonces, fue la restricción externa tras el endeudamiento. Sin embargo, planteó que lo principal en el justicialismo, antes de su abordaje, debía ser respetar ciertas “banderas básicas de la doctrina”, como la prioridad de la distribución de los ingresos. En virtud de ello, sostuvo que era prioritario crecer y distribuir simultáneamente sobre la base de que “el aspecto neurálgico de la reactivación pasa por el consumo”.⁹

El argumento esgrimido por Curia era que, que dentro de los componentes de la demanda global (gasto público, inversión, exportaciones y consumo), el consumo era el más deprimido.¹⁰ Por ello, sostuvo, “hay que elevar el salario nominal pensando en un aumento del salario real”.¹¹ El economista entendía, que en todo caso, la inversión sería traccionada por el consumo, que a su vez permitiría sostener un programa de crecimiento en el mediano plazo –en referencia a un año y medio–, sobre la base de las mejores perspectivas de negociación que eventualmente tendría un gobierno constitucional ampliando márgenes para “negociar el pago de los intereses y dejar para más adelante la amortización de la deuda en los valores de crecimiento habituales”.¹² Era tal el optimismo que el economista justicialista consideró posible y viable la investigación de la deuda externa antes de pagarla, cuestión que contaba con la asesoría del exsecretario de Programación y Coordinación Económica durante el tercer gobierno peronista Antonio López, y que sin dudas fue un debate relevante tanto en la UCR como en el PJ.¹³

Imagen I. Eduardo Luis Curia



Fuente: *Mercado*, 14 de abril de 1983, p. 2.

⁹ *Mercado*, 14 de abril de 1983, Reportaje a Eduardo Luis Curia, p. 2.

¹⁰ Lo cual era discutible si se toma la inversión bruta interna que entre 1980 y 1983, se contrajo - 30,6 %, mientras el consumo lo hizo en -8,3 % y las exportaciones crecieron 5,3 %. Banco Central de la República Argentina, Memoria Anual de 1984, p. 147.

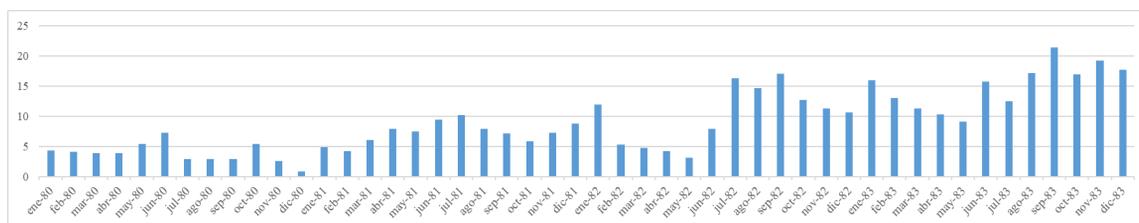
¹¹ *Mercado*, 14 de abril de 1983, Reportaje a Eduardo Luis Curia, p. 2.

¹² *Mercado*, 14 de abril de 1983.

¹³ Al punto que durante el gobierno democrático un grupo de diputados radicales y peronistas trabajaron intensamente en una Comisión Investigadora abocada a investigar ilícitos económicos durante la dictadura, se trató de Guillermo Tello Rosas (UCR), Jorge Vanossi (UCR), Balbino Zubiri (UCR), Héctor Basualdo (PJ) y Julio César Araóz (PJ). Ver, Informe y conclusiones de la Comisión Especial Investigadora. El caso Ítalo. Tomo I. Congreso de la Nación. Cámara de Diputados. 1985.

Durante la entrevista, los periodistas económicos sugirieron cierta cautela respecto a una reactivación traccionada por el salario real y el consumo dado su impacto en el sector externo e interrogaron a Curia sobre la posibilidad de impulsar las exportaciones. El economista, por su parte, sostuvo que el efecto multiplicador de dicha variable era marginal y que no permitiría una rápida recuperación del producto. No obstante, los periodistas insistieron en que ante una caída de la inversión del 25 % del producto al 17 % entre 1975-1981, el consumo representaba el 80 % de la demanda global. Curia, sin embargo, no cedió en sus postulados y argumentó que lo prioritario, en las condiciones existentes, era recuperar el salario real, mientras paralelamente se moderaba el costo financiero de las empresas con tasas de interés activas neutras o negativas y la baja de la presión fiscal mediante la ampliación de la base imponible. En el marco de este debate, surgió la cuestión de la presión de los activos financieros como la relevancia de los depósitos a siete días en un contexto de alta inflación. Como puede verse en el gráfico 1, en el contexto de una alta inflación intermensual que comenzaba a superar el 20 %, los depósitos a plazo mínimo de 7 días tomaban una proporción muy alta frente a los depósitos a más de treinta días, en caja de ahorro y/o en cuenta corriente. Por ejemplo, los depósitos a plazo fijo eran tres veces más que los depósitos de ahorro en diciembre de 1983, cuando en 1974 los depósitos a plazo solo estaban en un 10-15% por encima de los depósitos en ahorro.¹⁴

Gráfico 1. Índice de Precios al Consumidor (IPC). Porcentaje de variación mensual. 1980-1983.



Fuente: INDEC.

Según Curia, esta problemática podría revertirse induciendo tasas de interés pasivas negativas para desincentivar esos activos, aunque también abrió la posibilidad de elevar la relación préstamos y depósitos mediante una nacionalización de los segundos y moderar a la baja los *spreads* bancarios con algún esquema impositivo.

Otro de los debates relevantes estuvo en torno a la inversión extranjera, donde Curia jerarquizó la necesidad de plantear un esquema de repatriación de capitales mediante “un blanqueo con tasas convenientes” y replantear la ley de inversiones extranjeras¹⁵ para convertir a la economía argentina en un “islotte reactivante

¹⁴ Ver Banco Central de la República Argentina, Memoria Anual de 1974, p. 9 y Banco Central de la República Argentina, Memoria Anual de 1984, p. 147.

¹⁵ En referencia a la Ley de inversiones extranjeras Nro. 21.382 que desreguló las trabas a la entrada de capitales externos y restringió las áreas asegurando un trato igualitario frente al capital nacional; cuestionada porque no obligaba a la reinversión de utilidades ni fijaba sectores estratégicos.

en un mundo recesivo”.¹⁶ Sin duda, los postulados de Curia traían debates heterodoxos propios del peronismo y que en las condiciones de la economía de los ochenta mostrarían amplias dificultades para avanzar dado el poder sectorial de diferentes actores, especialmente en el plano financiero.¹⁷

Roberto Lavagna

En aquel entonces, Lavagna era un economista militante del Justicialismo filiado a la línea de Antonio Cafiero. Graduado de la carrera de Economía en la UBA y con un posgrado en la Universidad Libre de Bruselas, Bélgica, colaboró con el Centro de Investigaciones Aplicadas creado por el economista Julio Olivera y en la función pública desempeñó varios cargos en el tercer gobierno de Perón. El economista, que en 1985 se integraría como secretario de Industria del gobierno radical en el marco de una apertura política, comenzó dimensionando el peso de la política económica de la dictadura, particularmente su excesivo monetarismo, del deterioro de la economía real materializado en el estancamiento del producto desde 1970. Lavagna coincidió en que tanto la UCR como el PJ pusieran en el centro el crecimiento y redistribución; ya que “no hay forma de crecer en Argentina si simultáneamente no hay un proceso de redistribución de los ingresos”.¹⁸ Y para crecer, argumentaba Lavagna, había que priorizar el consumo, aunque en una articulación virtuosa con las exportaciones. Por ello, planteó dos etapas para avanzar en una política económica de crecimiento: i) reactivación del aparato productivo privilegiando que el consumo que representaba, en sus cálculos, el 70 % del producto, y ii) reparación de los sectores sociales más afectados (asalariados e industria nacional).

Para conciliar las dos facetas, sostuvo, había que partir de un crecimiento real de los salarios simultáneamente con un aumento de las utilidades empresarias aprovechando la capacidad ociosa que estimaba entre el 30-40 %.¹⁹ Por ejemplo, el economista calculaba que de un producto de entre 65.000 a 70.000 millones de dólares estimado entonces, se podía crecer el primer año en 5.000 millones, es decir, un 8 % del PIB. En virtud de ello, calculó posible llevar a cabo una “doble redistribución” donde “la política de ingresos debería asignar al sector asalariado, como mínimo, 2.800 millones de dólares, y dejar para el sector empresario alrededor de 1.200 millones adicionales”.²⁰

¹⁶ Estando de fondo la discusión por el *stock* de capitales fugados, que en estos años pasó de 15.000 millones de dólares (1980) a casi 30.000 millones (1983) (Basualdo y Kulfas, 2001).

¹⁷ Vale solo mencionar los debates recurrentes que planteo Grinspun para avanzar en una reforma financiera en su gobierno que redimensionara el déficit de la CRM, mecanismo creado para remunerar a las entidades y bancos por retener parte de los depósitos en el BCRA. Por ejemplo, ver *Clarín*, Saneamiento financiero, 8 de noviembre de 1983, p. 19 y Edgard Mainhard, 23 de octubre de 1984, La polémica financiera, *Clarín*, p. 18.

¹⁸ *Mercado*, 12 de mayo de 1983, “Reportaje a Roberto Lavagna (Antonio Cafiero)”, p. 1.

¹⁹ La capacidad ociosa medida por la Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas (FIEL) era para la industria manufacturera del 68 % a mediados de 1983, y si bien venía subiendo todavía se encontraba lejos del pico de casi 75 % de 1980 alentada, según analizaban, por una tasa de interés negativa y el control a las importaciones posguerra de Malvinas. *FIDE. Indicadores de Coyuntura*, mayo de 1983, 206, p. 103.

²⁰ *Mercado*, 12 de mayo de 1983. Dando prioridad al sector asalariado ya que como aseguraba había perdido participación en el ingreso nacional del 46 % del PIB en 1975 al 36 % en 1981 y se calculaba llegar al 38 % en 1985. Por ejemplo, en aquel entonces se estimaba que un salario mínimo industrial, que cubría poco más del 70% en febrero de 1981, solo cubría el 40 % en 1983. *FIDE. Coyuntura y Desarrollo*, enero de 1983, 53, p. 7.

Imagen II. Roberto Lavagna



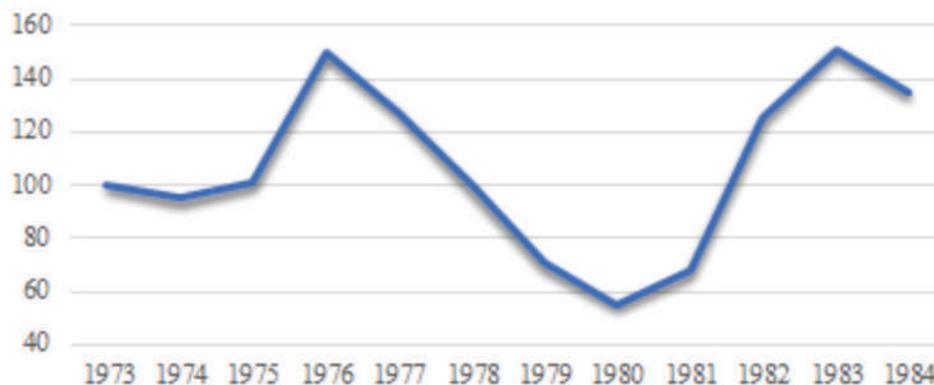
Fuente: *Mercado*, 12 de mayo de 1983, p. 2.

Para hacer posible la doble redistribución debía definirse un margen de ingresos y de gasto. Por el lado de los ingresos, Lavagna estimó que la presión tributaria global calculada entre 23-25 % del PIB era adecuada, pero que podía crecer si se moderaban los altos niveles de evasión.²¹ De todas maneras, concluyó, la mayor elasticidad recaudación-producto aumentaría 1 o 2 puntos la recaudación real.

Sobre el sector externo, el economista aseguró que “Argentina no va a poder repagar su deuda, o los intereses, si se pretende montar un programa de carácter recesivo... hay que montar el pago de los intereses en un programa de expansión interna que tenga coherencia económica”.²² Así, calculó que se podría “negociar seriamente en el exterior” sobre la base de que Argentina era el único de los países deudores con la ventaja de superávits comerciales por delante en alrededor de 1.200 y 2.000 millones de dólares. Confiando en la dimensión externa, el justicialista habló de la importancia de impulsar su programa incentivando al sector agropecuario como proveedor de divisas y a los sectores industriales capital-intensivos ligados a los recursos naturales con potencialidad de conquistar mercados externos como la petroquímica vinculada al gas, la industria de medicamentos, el material de transporte ferroviario, las ramas de biogenética, electrónica y máquinas y herramientas como algunos servicios de exportación de ingeniería y consultoría, entre otros. Este programa productivo requería lograr inversiones sectoriales, que veía posibles incentivar mediante estímulos a la protección arancelaria, la desgravación impositiva y un tipo de cambio preferencial alto –que no implicaría una devaluación formal– con un *crawling peg* para evitar atrasos y mantenerlo en los niveles vigentes. Esto era acertado, ya que como puede verse en el gráfico 2, luego del proceso de atraso que caracterizó al período de Martínez de Hoz, se estaba volviendo a los niveles alcanzados durante la corrección del Plan Rodrigo en 1975.

²¹ El nivel impositivo total –Nación y provincias– en 1980 había tocado su máximo histórico con 23,9 % del PIB desde 1970; aunque resultaban preocupantes el bajo aporte de los tributos directos como ganancias y patrimonios. Ahora, la cuestión de la evasión impositiva no contaba con estimaciones certeras, pero las bases imponibles se consideraban subvaluadas especialmente en el caso de los pequeños contribuyentes (FIEL, 1991, p. 55).

²² *Mercado*, 12 de mayo de 1983.

Gráfico 2. Tipo de cambio real, 1973-1984 (1973=100)

Fuente: Canis, Golonbek y Soloaga (1989, p. 54).

Sobre la problemática financiera, Lavagna reconoció que las actividades financieras mostraban un mayor dinamismo que la economía real como parte de un fenómeno mundial, sin embargo “la tasa de interés no puede ser superior a la tasa de retorno”.²³ Por ello, consideró prioritario inducir una baja de tasas a terrenos neutros con subsidios selectivos, aunque no desarrolló un curso de acción concreto.

Eduardo Setti

Posteriormente, llegó el turno de Eduardo Setti, egresado del Doctorado en Ciencias Económicas en la UBA y con un posgrado en la Universidad de Nueva York. Setti, se desempeñaba como asesor de empresas y se declaraba un partidario de la política económica del peronismo desde 1955,²⁴ aunque contrario a las violaciones de las libertades. En 1973, en el tercer peronismo, fue designado secretario de Economía de la Municipalidad de Buenos Aires y luego director del BCRA, presidente de la vitivinícola estatal Bodegas Giol y secretario de Estado en Energía. En aquel entonces formaba parte de la Comisión Económica del Partido Justicialista junto a Alfredo Gómez Morales, Antonio Cafiero y Julio Palarea. Según relevó, el peronismo trabajaba con un modelo teórico para recuperar el producto de 1974 en cinco años mediante un crecimiento del 8 % del PIB acumulativo. Como aseguraba Setti:

visualizamos el arranque de este programa con un incremento del salario medio al mismo tiempo que hacemos el lanzamiento de medidas que contribuyan a la reactivación. O sea que la idea de este proceso sería que se produjera, al mismo tiempo, reactivación e incremento de salarios; esto es difícil de lograr en el momento inicial, pero es razonable pensar que así ocurrirá a partir de los primeros meses.²⁵

²³ *Mercado*, 12 de mayo de 1983, p. 3.

²⁴ Seguramente en referencia a la fase del gobierno peronista asociada a la política económica más prudente desde la gestión de Gómez Morales dado las críticas que suscitaron los desequilibrios macroeconómicos del peronismo desde 1945 (Cortés Conde, Batalla, D'Amato y Della Paollera, 2023).

²⁵ *Mercado*, 16 de junio de 1983, Reportaje a Eduardo Setti (justicialismo), p. 2.

Prioridades que mantuvo firme durante 1984, cuestionando al gobierno radical por no incentivar más los niveles de actividad y asignando a la inflación un lugar secundario.²⁶

En este esquema, el privilegio al consumo popular debía contrariar la importancia que tuvo, según estimaba, en los últimos años el consumo suntuario. Para ello, debían impulsarse “la producción de los segmentos que se necesitan para atender estos problemas, como la industria de bienes relevantes en la canasta de consumo de la clase trabajadora”.²⁷ Inmediatamente, *Mercado* interrogó por el efecto de los precios tras una eventual recuperación de los salarios nominales, a lo que el justicialista propuso moderar con una concertación de precios y salarios al estilo del 73,²⁸ de forma paralela con un incentivo a las inversiones privadas en sectores dinámicos como la construcción de viviendas. Así, aludió a la necesidad de “una concertación para armonizar intereses en pugna y, a [que] mayor éxito de esa concertación, menor injerencia tendrá el Estado en este problema”.²⁹ No obstante, sostuvo, si una eventual concertación no prosperaba quedaría más remedio que aumentar la intervención del Estado, en referencia a un congelamiento explícito.

Imagen III. Eduardo Setti



Fuente: *Mercado*, 16 de junio de 1983, p. 2.

Entonces, en las reflexiones de Setti, para recuperar el consumo popular en el marco de la restricción externa de la deuda, debían moderarse las importaciones y practicar un estricto control de cambios.³⁰ Respecto a la deuda externa, el economista confiaba en que los bancos acreedores estarían obligados a buscar soluciones, lo que los llevaría a flexibilizar las condiciones de negociación. Por ello, sostuvo que:

²⁶ Eduardo Setti, 28 de octubre de 1984, “Balance de gestión”, *Clarín*, p. 12.

²⁷ *Mercado*, 16 de junio de 1983.

²⁸ En referencia a la política de concertación emprendida por la gestión de Gelbard entre la Confederación General del Trabajo (CGT), los empresarios nucleados en la Confederación General Económica (CGE) y el Estado, la cual buscó un incremento de los salarios reales por encima de la productividad media para fomentar la redistribución del ingreso en favor de los asalariados (Rapoport, 2020).

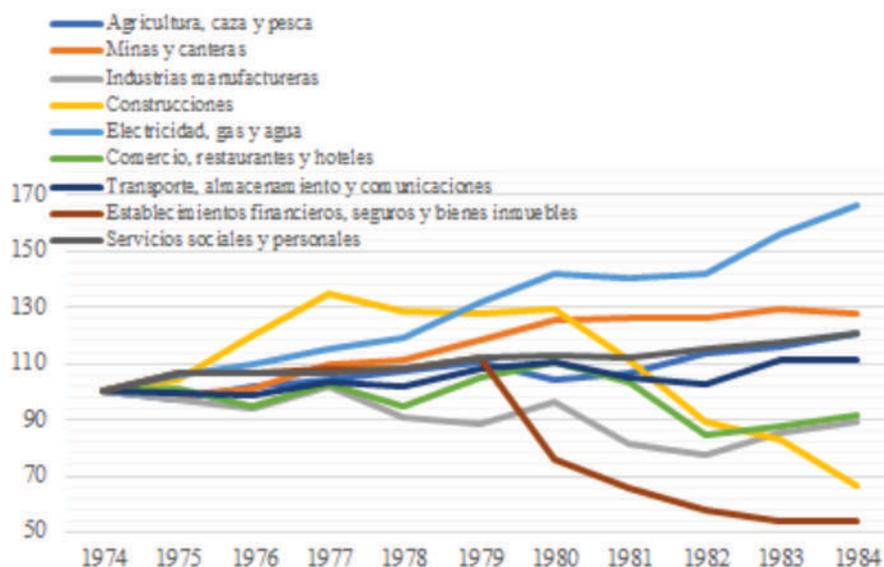
²⁹ *Mercado*, 16 de junio de 1983, p. 3.

³⁰ Particularmente, Setti habló de pedirles a las empresas privadas y del Estado que determinen sus necesidades sobre la base de un presupuesto acotado por la administración nacional.

el Partido Justicialista definió este tema hace un tiempo, cuando señaló que el mecanismo para renegociar la deuda pasa primero por diseñar un programa de desarrollo económico y tomar como variable de ajuste la balanza de pagos. Iremos a negociar a partir de eso, pero no vamos a ahogar el crecimiento en función de las pautas que nos dicten los bancos del exterior.³¹

Otro de los temas giró en torno a los precios relativos, Setti aludió a la necesidad de mantener un tipo de cambio real como el vigente, que se venía corrigiendo al alza luego de la crisis bancaria de los años ochenta; argumentando que el reacondicionamiento de precios relativos se haría “sin *shock* devaluatorio”.³² Sí mostró preocupación por el atraso de los precios energéticos que se encontraban atrasados en más de diez puntos respecto a 1979³³ aunque no planteó una estrategia clara sobre cómo avanzar en una futura corrección. Sobre el sistema financiero se pronunció a favor de la nacionalización de los depósitos y el control de las tasas de interés desde el Estado para orientar el sistema al servicio público. Como aseguró, el sector perdió peso en el producto de forma relevante cómo puede observarse en el gráfico 3, depurando, especialmente, a una banca extranjera que “está operando prácticamente sin depósitos”.³⁴ Deteniéndose en el mismo gráfico, la caída que desde los ochenta experimentaron los sectores construcciones, comercio e industria, puede entenderse la preponderante preocupación en torno a la reactivación.

Gráfico 3. PBI sectorial, 1974-1984 (índice 1974=100)



Fuente: Fide. Coyuntura y desarrollo. Anexo estadístico XXII, diciembre de 1985, p. 7.

³¹ Mercado, 16 de junio de 1983.

³² Mercado, 16 de junio de 1983.

³³ Banco Central de la República Argentina, Memoria Anual de 1984, p. 153.

³⁴ Mercado, 16 de junio de 1983.

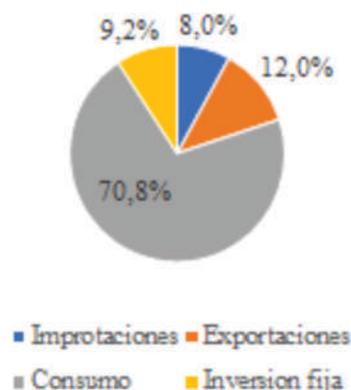
Por último, el economista peronista puso de relieve la cuestión internacional, donde pese a las inclemencias confiaba en la caída de los *stocks* agropecuarios de la CEE y EE. UU.,³⁵ razón por la cual sostuvo la necesidad de seguir manteniendo las retenciones al sector agropecuario y, en todo caso, implementar un sistema diferencial como incentivo exportador y una política de subsidios al consumo. Cuando *Mercado* interrogara en torno al origen de los recursos para avanzar en estas políticas, Setti afirmó que de la contrapartida a los subsidios que recibieron

las inversiones en departamentos en el exterior, los viajes al exterior, los mecanismos financieros que han viciado la actividad de las empresas, todo lo cual nos ha costado no menos de 30.000 millones de dólares ¿y con qué beneficios? Sin absolutamente ningún beneficio.³⁶

Nicolás Argentato

El siguiente reportaje fue para Nicolás Argentato, doctor en Ciencias Económicas egresado de la UBA con posgrados en la Universidad Católica de la Plata. Argentato era profesor de la FCE-UBA, rector de la UCP y presidente de la Asociación de Economistas Argentinos. Identificado como justicialista, participaba de la Comisión de Planeamiento del Movimiento de Reafirmación Doctrinaria Justicialista liderado por Raúl Matera, un prestigioso médico y político cercano a Juan Perón. Con este último, se desempeñó como asesor financiero de Empresa Nacional de Telecomunicaciones (ENTEL), gerente del Banco Hipotecario Nacional y funcionario del BCRA hasta 1976. Su principal preocupación entonces fue la reactivación de la economía. Postuló que debía privilegiarse el consumo, dado que representaba una parte muy del producto (como puede verse en el gráfico 4) y que, de forma vinculada, el salario financiaba un 70 % de la demanda.

Gráfico 4. Importaciones, exportaciones, consumo e inversión en 1984 (porcentajes).



Fuente: Fide. Coyuntura y desarrollo. Anexo estadístico XXII, diciembre de 1985, p. 1.

³⁵ *Mercado*, 16 de junio de 1983.

³⁶ *Mercado*, 16 de junio de 1983, p.4.

Para compatibilizar la reactivación con la restricción externa, el economista planteó restringir las importaciones al mínimo y avanzar en convenios bilaterales de comercio y pagos que permitan alcanzar un superávit de 5.000 millones de dólares (un 20 % más que el vigente).

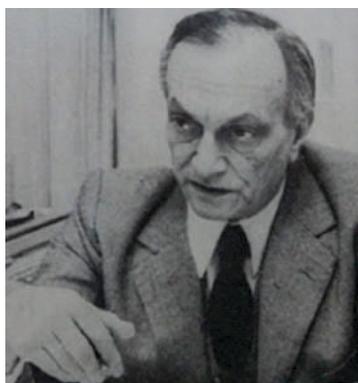
Como definió entonces:

con los convenios bilaterales y la sustitución de importaciones harán falta alrededor de 3.000 millones de dólares anuales para importar la reactivación. Esto permitirá lograr un saldo importante para pensar en cómo amortizar la deuda externa. Por eso la prioridad número uno es la reactivación.³⁷

Su postura, a diferencia de otros, era que la deuda externa no era pagable, y que se requería un mínimo de ocho años para afrontarla con un período de gracia de al menos 15 meses.³⁸ Sin embargo, ante esta mirada algo más dura con los acreedores, contrastaba al asegurar que no debía ingresarse en un posible club de deudores, asegurando que:

no me parece agradable operar con presión de grupo. La Argentina está en condiciones de hacer el desenvolvimiento que le corresponde y cumplir con el exterior. Cumplir, porque son argentinos los que nos han endeudado, aunque inútilmente en la mayoría de los casos.³⁹

Imagen IV. Nicolás Argentato



Fuente: *Mercado*, 21 de julio de 1983, p. 2.

Sobre la inflación, Argentato consideró viable una desinflación con una recuperación de la actividad planteando que esta no respondía a un exceso de demanda tanto como a

la escasez y la poca diversidad de la producción [en definitiva] responde a un problema de oferta de la producción; el país cuanto menos produce paradójicamente, tiene

³⁷ *Mercado*, 21 de julio de 1983, Reportaje a Nicolás Argentato (Línea Matera), p. 2.

³⁸ *Mercado*, 21 de julio de 1983.

³⁹ *Mercado*, 21 de julio de 1983.

más inflación. Hay que incentivar la demanda de consumo, máxime en estos momentos, que existe una altísima capacidad ociosa instalada en las empresas [y] hay que dar a las empresas la oportunidad para que no transmitan al nivel de precios los nuevos incrementos salariales.⁴⁰

En resumen, en su visión reducir los costos financieros impulsaría un incentivo a la producción real que eventualmente permita a las empresas absorber los incrementos salariales. Para Argentato, buscar un equilibrio en los factores significaba revertir un alto costo financiero del dinero que explicaba más del 50 % del costo total de las empresas, lejos del 12 o 15 % del componente salarial. Sin embargo, aludió, también debía plantearse una profunda reforma financiera que permitiera desanclar el tipo de cambio de la tasa de interés reduciendo los niveles de esta última como sus efectos en la inflación –dado que una tasa alta solo funcionaba como política antiinflacionaria en un modelo de pleno empleo– evitando un atraso cambiario. Estas medidas debían “eliminar la indexación y sustituirla por una actualización permanente del valor de la unidad monetaria”, mientras se solucionaban los problemas en torno a la diversificación de la producción, “causa madre de nuestra inflación”.⁴¹ Esta política permitiría revertir la preferencia por activos denominados en moneda extranjera, frenando la indexación una vez que la reactivación comenzara y las preferencias de los agentes se volcaran a la economía real denominada en pesos.

Por último, también mencionó el apuro por el tema tributario, jerarquizando la eliminación del IVA creado en 1973 y aumentando la carga sobre impuestos directos con desgravaciones que tiendan a alentar el ahorro y la inversión. Mediante estas políticas, aseguró, se induciría la confianza en un plazo de seis meses para atraer los activos líquidos colocados en el exterior estimados en

una cantidad tan elevada que podría ser igual a la deuda externa. Eso hay que recuperarlo, ponerlo en vigencia, darle rentabilidad y garantías. Aunque esto parezca espurio, habría que hacer un blanqueo si es necesario a tasa cero y tratar de que vengan los capitales.⁴²

Leopoldo Tettamanti

El siguiente entrevistado fue Leopoldo Tettamanti, abogado doctorado en Derecho y Ciencias Sociales por la UBA en 1953. Tettamanti fue embajador internacional en las Comunidades Europeas (1967-1973), secretario de Relaciones Económicas y Comerciales en 1975 y secretario de Comercio Exterior y Negociaciones Económicas Internacionales entre 1975-1976 para luego exiliarse con el golpe militar. Afiliado al Justicialismo, el abogado colaboraba con el Instituto del Tercer Plan Quinquenal del Movimiento Unidad, Solidaridad y Organización (MUSO), corriente interna del peronismo vinculada al liderazgo de Antonio Cafiero.⁴³ De acuerdo

⁴⁰ *Mercado*, 21 de julio de 1983, p.3.

⁴¹ *Mercado*, 21 de julio de 1983.

⁴² *Mercado*, 21 de julio de 1983.

⁴³ Que en aquel entonces sería candidato en la interna presidencial del peronismo para perder con Ítalo Luder en 1983.

con su experiencia política, Tettamanti habló de la importancia del comercio internacional privilegiando la urgencia de aumentar el intercambio defendiendo los mercados argentinos.⁴⁴ Primero, aseguró, debía definirse una “comunidad de importación” que permitiera controlar los bienes necesarios para la producción, bajo el argumento de que “la reactivación tiene que hacerse sobre la base de la elevación del consumo interno y en proyección de las exportaciones”⁴⁵, aprovechando la alta capacidad ociosa para abastecer el mercado interno y exportar.

Imagen V. Leopoldo Tettamanati



Fuente: *Mercado*, 28 de julio de 1983, p. 2.

Sobre la deuda externa, si bien se pronunció por asegurar su pago, se posicionó como partidario político de un club de deudores para encuadrar las condiciones generales de negociaciones como los plazos y los instrumentos de pagos. Adicionalmente, esta iniciativa permitiría, entendía, profundizar la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) creado en 1980, especialmente profundizando las relaciones con Latinoamérica y suplantando el lugar del mundo desarrollado y su pernicioso proteccionismo. Además, bregó por volver a crear una institucionalidad como la Corporación de la Mediana y Pequeña Industria, jerarquizando que estas representaban el 55 % del PIB industrial y el 70 % de la mano de obra a nivel regional, y un banco de comercio exterior para estimular el intercambio con apoyo financiero. Para esto, Tettamanti consideró prioritario tener un tipo de cambio efectivo y real alto en servicio de las exportaciones y donde fuera muy conflictivo subirlo, trabajar con reembolsos o subsidios.

Guido Di Tella

El 11 de agosto se entrevistó a Guido di Tella, ingeniero industrial egresado de la UBA y Doctor en Economía por el Massachusetts Institute of Technology de EEU. UU. Di Tella se desempeñó como director del Instituto de Investigaciones Económicas de la FCE-UBA y como profesor de Economía en la misma casa de

⁴⁴ *Mercado*, 28 de julio de 1983, Reportaje a Leopoldo Tettamanti (Línea Cafiero), p. 1.

⁴⁵ *Mercado*, 28 de julio de 1983.

estudios y en la UCA. Siendo un militante histórico de la democracia cristiana, se inclinó por el peronismo luego del golpe de 1955, en esos años dirigió la icónica empresa familiar Siam Di Tella. Durante los sesenta fundó el Instituto Torcuato Di Tella, donde también se dedicó a la docencia destacando su teoría del “desarrollo indirecto”.⁴⁶ En los setenta, bajo el tercer gobierno peronista, presidió el Fondo Nacional de las Artes y fue viceministro de Economía durante la breve gestión de Antonio Cafiero (1976). Apresado durante la dictadura militar y liberado posteriormente, se exilió al Reino Unido refugiándose en la Universidad de Oxford. En esos años Di Tella volvía a la Argentina para apoyar la candidatura de Antonio Cafiero, mostrando una preocupación especial por la inflación como principal problema de la economía, aunque también jerarquizaba el conflicto político (Di Tella, 1983). De esta forma, postuló que debía encararse un recordamiento económico paralelo a una expansión del crecimiento sobre la base de la acumulación de factores productivos, la mejora de la eficiencia y el incremento del capital. Debía aprovecharse, aseguraba, que las gestiones de Sigaut, Cavallo, Pastore y Wehbe tras la caída de Martínez de Hoz corrigieron el atraso cambiario y la inflación reprimida, por lo cual se debía avanzar en corregir el precio del salario como prioridad.

Propiciar un cambio de régimen que fomentara cierta confianza en los agentes al estilo Lanusse y Cámpora o bien el de Isabel a Videla, contemplaba, permitiría dar “la tranquilidad que hace cambiar las expectativas. Y yo diría que ese tema de las expectativas es uno de los más desordenados que existe en la Argentina”.⁴⁷ En esta línea, aseguró que la tasa de interés libre era alta por la alta fuga al dólar provocada por el pánico, agravando la recesión tras una transición excesivamente larga con manejo de una economía desordenada y alta incertidumbre. Inmediatamente los reporteros de *Mercado* cuestionaron la posibilidad de un pacto social porque con niveles de inflación del 10/15 % mensual no había “lugar para la más mínima solidaridad”,⁴⁸ a lo que Di Tella argumentó que el nuevo gobierno tendría “muchísima autoridad” para hacerlo efectivo. Sin embargo, aclaró que sería necesario evitar hacerlo al estilo Gelbard, y articularlo con políticas fiscales y monetarias coherentes con los acuerdos de precios: “por supuesto, la idea de que cuando el justicialismo llega al poder se tiene que tirar manteca al techo, no es cierto históricamente”.⁴⁹ Con esto, Di Tella se refería a cuidar el déficit público y plantear un acuerdo social menos expansivo de lo que había sido la política de Gelbard.⁵⁰

⁴⁶ Donde Di Tella destacaba el papel de las exportaciones industriales en el mejoramiento de la eficiencia, el autofinanciamiento del desarrollo y la disminución de la restricción externa; lo que requería conciliar las disputas contemporáneas entre los modelos populistas y liberales (Di Tella, 1973).

⁴⁷ *Mercado*, 11 de agosto de 1983, Reportaje a Guido di Tella (justicialista), p. 2.

⁴⁸ *Mercado*, 11 de agosto de 1983, p. 4. Otra cuestión en torno al proceso de recordamiento desinflacionario que proponía Di Tella estaba en torno al papel del sistema financiero, donde consideró, sin ser específico, que se debían administrar determinadas áreas para manejar el precio del dinero.

⁴⁹ *Mercado*, 11 de agosto de 1983.

⁵⁰ Y, de hecho, en 1984 manifestó en crítica a Grinspun que se requería un programa más austero para lograr credibilidad, aunque también poner el foco en la modernización productiva sectorial; muy particularmente en el gasífero y agropecuario. *Mercado*, 9 de agosto de 1984, Reportaje a Di Tella, pp. 2-3.

Imagen VI. Guido Di Tella

Fuente: *Mercado*, 9 de agosto de 1984, p. 2.

En este sentido, y dado las restricciones nacionales e internacionales, entendía que no debía esperarse una mejora inmediata de la economía, pero que en todo caso el peronismo sería una fuerza –sino la única– para sostener un acuerdo social con sectores amplios, calmando el componente de las expectativas en la inflación e induciendo una lenta recuperación del salario real. Aunque no mencionó medidas concretas, sí aludió a que “si no hay un cambio en el nivel de eficiencia, no puede haber un cambio muy importante en el nivel del salario [por tanto] sino atacamos exitosamente el problema de la inflación, mal vamos a recomponer el tema de los salarios”.⁵¹ Aunque el economista de Cafiero tenía una postura cauta, en la medida que también ponderaba el hecho de que el crecimiento mundial era bajo, en niveles del 2-3 % anual, era muy optimista sobre la cuestión de aumentar las exportaciones dado que esperaba una pronta recuperación de las economías industrializadas y un aumento del comercio internacional.

Alberto Sojit

El siguiente reportaje correspondió a Alberto Sojit, Licenciado en economía por la UBA y Doctor por la Universidad de California, EE. UU. Exfuncionario del Ministerio de Agricultura entre 1969-1970, director por la Argentina en el BM entre 1974-1976, funcionario del Banco Interamericano de Desarrollo y la Organización de las Naciones Unidas (ONU). En aquellos años Sojit era asesor económico de los equipos del candidato justicialista Ítalo Luder.⁵² Sojit puso en el centro que la tensión entre una política de ingresos y la moderación de la inflación solo podía lograrse con “la llegada de un gobierno civil, con liderazgo político y con un programa ordenado, [lo cual] cambiará las expectativas enormemente y la necesidad de concertación económico-social se hace más seria”.⁵³ En estas condiciones, sería

⁵¹ *Mercado*, 9 de agosto de 1984, p. 3.

⁵² Que, como destacó Di Renzo (2023) venía siendo una figura central de la política argentina desde los setenta.

⁵³ *Mercado*, 1 de septiembre de 1983, Reportaje a Alberto Sojit (justicialista), p. 2.

posible plantear una reactivación con concertación entre trabajadores y empresarios compatibles con un ajuste fiscal progresivo. Esta último, aseguraba, debía descansar en el combate a la evasión y la reasignación del gasto (especialmente, mencionó el recorte del sector seguridad).

Los reporteros de *Mercado* no tardaron en cuestionar sus alusiones a una “política de ingresos antiinflacionaria”, que sin embargo Sojit creía posible “con un acuerdo y voluntad de las partes”.⁵⁴ Esto llevaría, continuaba argumentando, a moderar la puja distributiva, particularmente reduciendo la capacidad del capital para formar precios. Como en el caso de Di Tella, Sojit mostraba confianza en abordar un acuerdo social amplio y posiblemente un acuerdo de precios al estilo Gelbard, entendiendo que sólo el peronismo tendría la capacidad para calmar expectativas y calmar la inflación, aunque no aludió a otras herramientas técnicas para lograrlo. En otro orden, sí aludió al fomento de las exportaciones, jerarquizando al sector agropecuario sobre la base de potenciar el consumo de fertilizantes y un tipo de cambio alto con retenciones diferenciales. Debía priorizarse, entendía, la actividad agrícola sobre la agropecuaria que ganaba más peso en el comercio exterior ante el proteccionismo de los países industrializados,⁵⁵ aprovechando tal situación para mejorar el consumo local de carne vacuna o lácteos, entre otros. Adicionalmente, también habló de la necesidad de aumentar la capacidad de la industria avícola previendo un aumento de los precios de las carnes rojas traccionado por la reactivación.

Imagen VII. Alberto Sojit



Fuente: *Mercado*, 1 de septiembre de 1983, p. 2.

Sobre la deuda externa, Sojit consideró que Argentina presentaba una fragilidad financiera a otros deudores,⁵⁶ pero que en todo caso era prioridad definir un

⁵⁴ *Mercado*, 1 de septiembre de 1983, p. 3.

⁵⁵ En 1983 los productos pecuarios y derivados tuvieron un aumento de poco más del 8 % en las exportaciones (aportando 829.000 millones de dólares), mientras que los agrícolas del 37 % (aportando 3.553.000 millones). *Mercado*, 14 de abril de 1984. Exportaciones: cómo viene el 83, pp. 14-15. Y esta discusión tomó tal relevancia que sería jerarquizada por Lucio Reca, secretario de Agricultura y Ganadería de Raúl Alfonsín (1983-1985) con el Programa Agropecuario Nacional (PRONAGRO), donde detalló que, además de las inclemencias del comercio mundial, detrás de la mejor performance del sector agrícolas se encontraban factores de competitividad. Programa Agropecuario Nacional (PRONAGRO), Ministerio de Economía, mayo de 1985.

⁵⁶ *Mercado*, 1 de septiembre de 1983, p. 4.

programa económico nacional sobre la base del consenso evitando las presiones de los acreedores y poder revisar los “indicios de autoendeudamiento, de deuda no legítima; hay algo de eso”.⁵⁷ Una negociación favorable, entendía, debía lograr mejores condiciones en variables como las altas tasas de interés, pero también repartiendo costos ante la urgencia de que sólo en 1983 vencían 20.000 millones de dólares y en 1984 otros 10.000 millones. En resumen, Sojit entendía que habría condiciones favorables para avanzar en este sentido y que eventualmente el FMI apoyaría una salida de estas características dado que “no hay otra alternativa”.⁵⁸ Sobre la actividad interna, el economista mostró preocupación sobre el éxito de una eventual reactivación de la capacidad ociosa, dado que no se conocía con certeza la destrucción del aparato productivo, dónde se formarían cuellos de botellas y más generalmente la dinámica industrial de la alta concentración vertical de algunas empresas.⁵⁹ Si mencionó que un programa de reactivación debía ser selectivo priorizando las firmas con impacto en la disminución de la restricción externa, es decir, que sustituyan importaciones y generen exportaciones.

José Domínguez

El 8 de septiembre se entrevistó a José Domínguez, economista egresado en la UBA, exdirector del Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE), Ministro de Economía de la provincia de Mendoza (1973-1976), vicepresidente del Banco Nacional de Desarrollo y profesor de microeconomía en la UBA, la USAL y la Universidad Argentina de la Empresa (UADE). Domínguez prefería no identificarse con ninguna línea interna del justicialismo, dado que asesoraba a todos los candidatos. Su principal preocupación era lograr un ordenamiento institucional de la economía partiendo de la “injusta e ineficiente” distribución regresiva del ingreso como principal requisito de una reactivación económica. Como sostuvo, “durante la primera etapa habrá que mirar, sin duda, hacia el mercado interno –que está muy postergado pero que tiene una capacidad de consumo recuperable y modificable– a fin de reactivar la capacidad ociosa que en estos momentos exhiben todos los sectores”.⁶⁰ A los fines de evitar los riesgos de caer en una hiperinflación, aseguraba, debía cuidarse que la mejora del salario real se sostuviera sobre un aumento de la oferta de bienes, de la productividad y la reducción de los costos fijos.⁶¹

⁵⁷ *Mercado*, 1 de septiembre de 1983. Un tema que tomó inmediata relevancia en sectores parlamentarios del radicalismo y el justicialismo, los cuales se abocaron a investigar irregularidades en el Ministerio de Economía durante la gestión de Martínez de Hoz, muy particularmente indagando en la estatización de la empresa de electricidad Ítalo. Ver, Informe y conclusiones de la Comisión Especial Investigadora. El caso Ítalo. Tomo I. Congreso de la Nación. Cámara de Diputados. Buenos Aires, 1985.

⁵⁸ *Mercado*, 1 de septiembre de 1983.

⁵⁹ Schvarzer advirtió esto tempranamente, poniendo el foco en que la capacidad ociosa de la industria no se podría reactivar de golpe porque dado que las cadenas de proveedores se verían truncadas o bien por el proceso mismo de desindustrialización o bien por el desinterés en la economía real ante la mejor rentabilidad del sector financiero (1983).

⁶⁰ *Mercado*, 8 de septiembre de 1984, Reportaje a José Domínguez (justicialista), p. 2.

⁶¹ Las cifras que exponía Domínguez eran bastante más exageradas que las que medía entonces FIEL o FIDE, por caso, la capacidad ociosa la estimaba en 50 % y el desempleo en 12 %, mientras que datos contemporáneos lo hacía en alrededor de 60 % y el desempleo promedio era de alrededor de 6-7% de la PEA. *FIDE. Indicadores de Coyuntura*, 206, mayo de 1983, p. 34.

No obstante, el economista entendía que esto no sería posible si no se replanteaba el sistema financiero para inducir los incentivos productivos a la economía real reduciendo el costo del dinero, una discusión relevante que se venía dando en el ancho del arco político, aunque algo ambigua (La Multipartidaria, 1982, pp. 47-48). Sí planteó que las tasas de interés positivas provocaban una monetización de la economía que impactaba en el déficit fiscal vía subsidios a los depósitos de las entidades liquidadas o bien la otorgada a entidades con dificultades. En virtud de ello, decía, debía ajustarse la tasa de interés a la capacidad de repago del aparato productivo previendo que:

el sistema va a exigir una nacionalización inicial de los depósitos, porque el sistema se va a recibir nacionalizado; hoy todos los depósitos están por cuenta y orden del Banco Central [y] el sistema está en un nivel de no poder sobrevivir sino tiene un apoyo directo del Banco Central.⁶²

Debían fomentarse, aseguraba, que el sistema financiero se adecue a la reactivación para ir a un esquema de encajes fraccionarios, sectores libres de mercado, pero sujeto a evitar una “especulación desenfadada”.

Imagen VIII. José Domínguez



Fuente: *Mercado*, 8 de septiembre de 1984, p. 2.

Domínguez compartía que debía convocarse al capital y el trabajo para salir de la crisis interpelando la responsabilidad histórica del sector privado mientras se hacía un manejo adecuado de las variables de la economía por parte del sector público induciendo la reducción de sus costos productivos. La respuesta del sector empresarial, afirmaba, no puede ser “aprovecharse del incentivo a la demanda... para aumentar los precios”.⁶³ En definitiva, para el justicialista el éxito del programa dependía de la “interpretación correcta del mismo por parte de los sectores empresarios”.⁶⁴

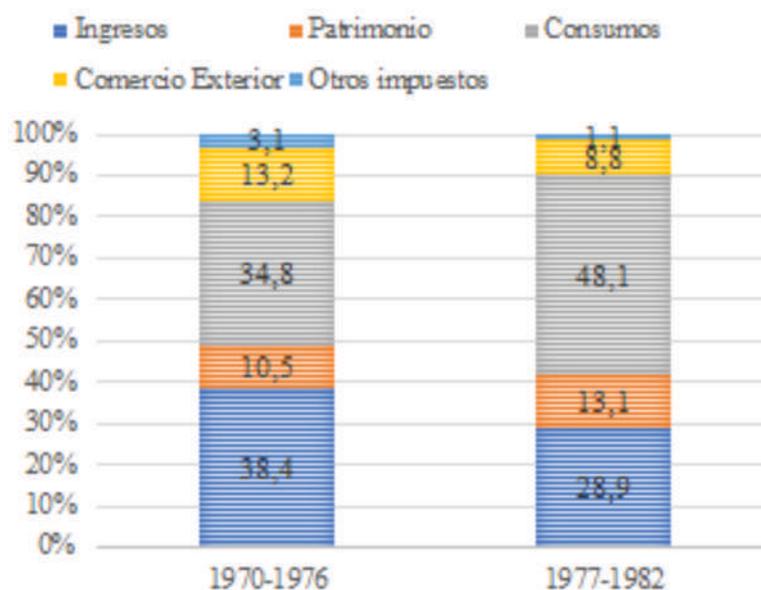
⁶² *Mercado*, 8 de septiembre de 1984, p. 4.

⁶³ *Mercado*, 8 de septiembre de 1984, p. 3.

⁶⁴ *Mercado*, 8 de septiembre de 1984.

Y los sectores que debían privilegiarse serían los asociados al mercado interno en lo inmediato, más que los ligados a la explotación y exportación de recursos naturales como el petróleo y el gas. Esta convicción en Domínguez se encontraba atravesada por una idea de que la inflación se originaba en la recesión y la canalización de generación de valor en el sistema financiero aumentando los costos fijos de las empresas en la economía real. Adicionalmente, entendía que para revertir esta dinámica también se requería una reforma tributaria que combatiera la alta evasión estimada en el 60 % para el caso del IVA, un debate que respondía posiblemente al peso que ganaron desde los setenta los impuestos al consumo y la caída de los que recaían sobre los ingresos. Como puede verse en el gráfico 5, los impuestos a los consumos habían crecido en una mayor proporción que aquellos que recaían sobre el patrimonio. Por su parte, los impuestos a los ingresos se redujeron, formando en 1982 una estructura impositiva más regresiva que la que promedió entre 1970-1976.

Gráfico 5. Composición porcentual de los principales impuestos, períodos seleccionados (1970-1976 y 1977-1982)



*En otros impuestos se incluyen eventuales como los de ahorro obligatorio

Fuente: FIDE (1991) *El sistema impositivo argentino*. p. 49.

Sobre la deuda externa, Domínguez reveló que se encontraban trabajando en un modelo de predicción en el que “los primeros análisis que hemos hecho demuestran claramente que el crecimiento del producto de Argentina está sujeto al repago de la deuda. Cuando se repague la deuda, especialmente en los primeros años, inmediatamente comenzará a caer el producto”.⁶⁵ Por ello, sostenía, debía presionarse por un cambio en las reglas de juego internacional y plantear reducir

⁶⁵ Mercado, 8 de septiembre de 1984, p. 4.

las tasas de interés y la apertura de los productos de exportación local, confiando en que se impondría el realismo ante las negociaciones con los acreedores.

Alfredo Gómez Morales

A menos de 20 días de las elecciones se cerró el ciclo de entrevistas con un breve reportaje al economista justicialista Alfredo Gómez Morales. Contador público y Doctor en Ciencias Económicas de la UBA, Gómez Morales contaba con una larga trayectoria en la función pública en diversos organismos habiendo sido Ministro de Economía (1952-1955 y 1974-1975) y presidente del BCRA (1949-1952 y 1973-1974) en los últimos gobiernos peronistas. En aquel entonces Gómez Morales, que se presentaba como asesor justicialista dado que no aspiraba a ocupar cargos, fue ovacionado por los reporteros de *Mercado* sobre su “exitosa” gestión en los cincuenta dado la reducción de la inflación. Por ello, el experimentado economista rescató algunos factores de vigencia para superar las limitaciones actuales de la economía. En primer lugar, puso de relieve la necesidad de lograr la disciplina de todos los sectores en aceptar un consenso social, lo que debía estar al margen, aseguraba, de cualquier liderazgo principalista y sostenerse en el convencimiento de la necesidad de un programa de estabilización. Por caso, citó el caso de la aceptación del consumo de pan de peor calidad en todos los estratos sociales, derivado de la aceptación de la idea de “un esfuerzo compartido”.⁶⁶

Sin embargo, el economista aclaró que no era viable, en las condiciones de entonces, un congelamiento de precios y salarios de dos años como se hizo en 1952; que en todo caso debía ser por un plazo de seis meses dado la gravedad de la coyuntura.

Imagen IX. Alfredo Gómez Morales



Fuente: *Mercado*, 20 de octubre de 1934, p. 2.

También se revalorizó la gestión ante la crisis del balance de pagos en los cincuenta, donde se emprendió un plan generalizado de austeridad que permitió llegar a un superavit en 1953. En este caso, Gómez Morales habló de la relevancia

⁶⁶ *Mercado*, el 20 de octubre de 1983, Reportaje a Gómez Morales, p. 2.

del control de cambios para limitar las importaciones a lo indispensable con permisos del BCRA para administrar las divisas y cortar “los gastos internos superfluos⁶⁷ y las importaciones superfluas”. Adicionalmente, para incentivar la reversión de capitales y eventualmente la inversión, sostuvo que se debía “crear una atmosfera de confianza, no de carácter infalible por que en el mundo nadie esta seguro, menos los capitalistas, pero sí de una confianza razonable que se necesita para borrar el excepticismo con respecto al país”.⁶⁸ Las medidas concretas a priorizar serían beneficiar la importacion de insumos críticos y maquinarias en sectores preferenciales que contribuyeran al aumento de la inversion; también exenciones de justificación de capitales en sectores concretos, aludiendo a que “es malo tener hijos fuera del matrimonio, pero peor es no reconocerlos”.⁶⁹

Sobre el sistema financiero, Gomez Morales postuló el problema de que se encontraba sobredimensionado y que operaba con altos costos altos, asegurando que “no puede trabajar, ni servir a la comunidad con una diferencia de tasas o *spread* de más del 10 por ciento. Entonces hay que reestructurarlo. Se necesitan menos entidades financieras, pero más eficientes y baratas”.⁷⁰ No obstante, advirtió sobre los riesgos ante posibles quiebras y su impacto en el BCRA mediante su absorcion, por lo que habría que promover fusiones. Como calculó, existian entre ochenta y cien entidades fundidas, por lo que había que promover su concentracion, asegurando que “nunca he creído en la competencia bancaria porque realmente es un sector que actúa en condiciones monopólicas y ademas, esta manejado y supervisado por el Banco Central... en su orientación y en su responsabilidad”.⁷¹

Reflexiones finales

Los economistas justicialistas durante la campaña electoral de 1983, pese a algunas distancias, delinearon las bases programáticas de una política económica. Esta puso de relieve los temas centrales de aquel entonces como el peso de la deuda externa, la alta inflación, el desequilibrio del sistema financiero, la necesidad de una reactivación del aparato productivo y la recuperación de los ingresos, la relevancia de las exportaciones, entre otras. Por ejemplo, en materia de endeudamiento externo, la mayoría de los economistas mostraron cierta confianza en que se podría renegociar y eventualmente afrontar un programa de pagos acorde a una paralela reactivación de la economía. El hecho de que los acreedores se vieran forzados a aceptar esta situación, como el optimismo en la holgura externa que el país tenía en relación a otros países deudores, fueron algunos de los factores que hicieron entender que esto sería posible. Argentato, en este orden, fue una excepción al plantear que la deuda externa no era pagable y que se requería un mínimo plazo de gracia de alrededor de ocho años. También Sojit, quien fue el único que mencionó la cuestión de la parte ilegítima del endeudamiento (un tema que sería recogido en

⁶⁷ Mercado, el 20 de octubre de 1983, p. 5.

⁶⁸ Mercado, el 20 de octubre de 1983, p. 6.

⁶⁹ Mercado, el 20 de octubre de 1983.

⁷⁰ Mercado, el 20 de octubre de 1983, p. 13.

⁷¹ Mercado, el 20 de octubre de 1983, p. 13.

aquellos años por algunos sectores de la política) y Tettamanti, quien también fue el único en pronunciarse abiertamente por un club de deudores.

La prioridad de la reactivación económica, fue prácticamente indiscutida, ya que la mayoría jerarquizó la importancia de aprovechar la capacidad ociosa y la centralidad del rol de los salarios y el consumo para una estrategia inmediata que permitiera redistribuir ingresos. En todo caso, en esta dimensión algunas distancias hubo entre quienes pusieron mayor énfasis en el rol de las exportaciones, como el caso de Lavagna, Curia y Tetamanti, que permitiera a determinados nichos industriales competitivos con inserción externa proveer divisas junto al tradicional sector agroexportador. En definitiva, la reactivación de la inversión y eventualmente la reversión de los capitales fugados serían parte de una segunda instancia del programa económico. En este orden, también tenía un rol central el sistema financiero, del que preocupó su expansión excesiva, las entidades en quiebra y los altos costos de operación con los que funcionaba. Por ello, una gran mayoría puso de relieve la necesidad de reducir tasas de interés como estrategia de achicamiento de costos fijos de las empresas y eventualmente de absorción de los aumentos salariales. Esta cuestión, más claramente definida por Argentato, se presentó como una política antinflacionaria central, aunque hubo algunas disparidades entre quienes hablaron de una nacionalización de depósitos como Setti y Curia, y entre quienes se limitaron a una depuración y fusión de entidades como política sectorial como Gómez Morales.

Otro punto vertebral fue la cuestión de la concertación política, un tema que se tornó prioritario para varios economistas como Sojit, Domínguez y Di Tella, muy cuestionado en aquellos años por el liberalismo local. Algunos hablaron de una política al estilo Gelbard, entendiendo que el peronismo era la única fuerza política capaz de sostener una tregua distributiva de dimensiones eventualmente derivada de la autoridad política del próximo gobierno. Sin embargo, en este orden, otros vieron la concertación como una política necesaria para generar confianza más que como política antinflacionaria y de manejo del sector externo en un cuadro de restricciones. Por último, aunque no menos relevante, fue la cuestión impositiva planteada por algunos como Lavagna y Domínguez, donde si bien la cuestión del alto déficit fiscal no tuvo peso en los debates, si había conocimiento y consciencia acerca de la necesidad de ir a un esquema de mayor progresividad que eventualmente permitiera aumentar los recursos. Sin duda la política económica del justicialismo subestimó el poder del FMI y de los acreedores en la economía nacional, pero también de los grupos económicos locales al desestimar su peso tras las transformaciones operadas durante la dictadura. Otro tema relevante, sugerido más arriba, fue una falta de estrategia clara de reducción del déficit fiscal que pudo asociarse a la estrategia de reforma tributaria que sin embargo no fue planteada por la mayoría. De forma relacionada, estaba la cuestión de la política antiinflacionaria, que muchos asociaron a la concertación y/o a la generación de confianza del nuevo gobierno que, sin embargo, no describieron en políticas económicas concretas. Todas definiciones y factores que preveían las dificultades que el próximo ministro de Economía, Grinspun, enfrentaría.

Referencias

- Arana, M. (2024). *Políticos, funcionarios y académicos. La formación universitaria de los economistas en Buenos Aires (1821-1966)*. Lenguaje Claro.
- Basualdo, E. y Kulfas, M. (2001). Fuga de capitales y endeudamiento externo en la Argentina. *Realidad Económica*, 173, 76-103.
- Belda, J. (2017) Un asunto interno: la derrota del peronismo en las elecciones argentinas de 1983. *Derecho Electoral*, 24, 153-166. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6133134>
- Belini, C. y Rodríguez, M. (2023). La democracia y el horizonte de la reactivación económica: expectativas y diagnósticos en los comicios de 1983. *PolHis*, 32, 44-74. <https://polhis.com.ar/index.php/polhis/article/view/472>
- Canis, C., Golonbek, C. y Soloaga, I. (1989). Principales características de las exportaciones industriales argentinas. *FIEL. Documento de Trabajo*, 23.
- Caravaca, J. y Espeche, X. (2021). La CEPAL en perspectiva: economía, posguerra y región en reuniones latinoamericanas (1942-1949). *Nordic Journal of Latin American and Caribbean Studies*, 1 (50), 53-62. <https://iberoamericana.se/articulos/10.16993/iberoamericana.517>
- Camarero, H. (2012). Claves para la lectura de un clásico. En M. Murmis y J. C. Portantiero, (comps.). *Estudios sobre los orígenes del peronismo* (pp. 35-62). Siglo XXI.
- Cortés Conde, R., Batalla, J. O., D'amato L. y Della Paollera, G. (2020). *La economía de Perón. Una historia económica (1946-1955)*. Edasha.
- Di Renzo, C. (2023). Integración latinoamericana, nacionalismo y concepciones geopolíticas: el pensamiento de Ítalo Argentino Luder en las décadas de 1970 y 1980. *Quinto Sol*, 1 (277), 1-22. https://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1851-28792023000100088
- Di Tella, G. (1973). *La estrategia de Desarrollo indirecto*. Editorial Paidós.
- Di Tella, G. (1983). *Perón-Perón, 1973-1976*. Sudamericana.
- Estévez Andrade, R. y Méndez, M. (2024). *Ahora Alfonsín. Historia íntima de la campaña electoral que cambió la Argentina para siempre*. Margen Izquierdo.
- Ferrari, M., Ricci, L. y Suárez, F. (2013). El peronismo y las elecciones bonaerenses. De la derrota a la consolidación en el gobierno provincial, 1983-1991. *Revista SAAP*, 7, 161-190. <http://hdl.handle.net/11336/100430>
- FIEL (1991). *El sistema impositivo argentino*. Manantial.
- Gambarotta, E. (2016). La multipartidaria y su división de lo político. Análisis del curso de los partidos políticos en la transición a la democracia Argentina. *POSTData*, 2(22), pp. 629-653.
- Gerchunoff, P. y Llach, L. (1998). *El ciclo de la ilusión y el desencanto: políticas económicas argentinas desde 1880 a nuestros días*. Ariel.
- Gerchunoff, P. y Hora, R. (2021). *La moneda en el aire. Conversaciones sobre la Argentina y su historia de futuros imprevisibles*. Siglo XXI.
- Gómez, T. (2020). *Los planes quinquenales del peronismo. Objetivos, prioridades y financiación*. Lenguaje Claro.
- Gutiérrez, M. F. (2023). *Juan Bautista Alberdi. Liberalismo, igualdad y crecimiento económico en la Argentina del siglo XIX*. Imago Mundi.

- Hall, P. (1986). *The Politics of States Intervention in Britian and France*. Oxford: University Press.
- Heredia, M. (2006). La demarcación de la frontera entre economía y política en democracia. Actores y controversias en torno de la política económica de Alfonsín. En A. Pucciarelli (Comp.) *Los años de Alfonsín. ¿El poder de la democracia o la democracia del poder?* pp. 153-198. Siglo XXI Editores.
- Heyman, D. (1986). Inflación y políticas de estabilización. *Documento de Trabajo CEPAL*, 1-47. <https://repositorio.cepal.org/entities/publication/05c6dala-b534-44bb-a357.f2cf4bce72ab>
- Mason, C., Messina, P. y Rougier, M. (2024). Historia intelectual de la economía: la formación de los economistas, redes y publicaciones especializadas en Iberoamérica (siglos XIX y XX). *Octavo Congreso Latinoamericano de Historia Económica (CLADHE VIII)*. Universidad de la República, Montevideo, 3-5 de diciembre de 2024, pp. 20-21.
- Neiburg, F. y Plotkin, M. (2003). Elites intelectuales y ciencias sociales en la Argentina de los años 60. El Instituto Torcuato di Tella y la Nueva Economía. *EIAL: Estudios Interdisciplinarios de América Latina y el Caribe*, 1 (14), 119-149. <https://dialnet.unrioja.es/servlet/articulo?codigo=9526315>
- La Multipartidaria (1982). *La propuesta de la Multipartidaria*. El Cid Editor.
- Perissinotto, R. (2021). *Ideas, burocracia e industrialización en Argentina y Brasil*. Lenguaje Claro.
- Rapoport, M. (2020). *Historia económica y social argentina (1880-2003)*. Crítica.
- Ravier, A. (2021). *Raíces del pensamiento económico argentino*. Grupo Unión Argentina.
- Schvarzer, J. (1983b). Problemas para la reactivación industrial. Fundación para una política industrial Argentina. *Cuaderno*, 4.
- Odisio, J. y Rougier, M. (Eds.) (2022). *El desafío del desarrollo. Trayectorias de los grandes economistas latinoamericanos del siglo XX*. Universidad de Rosario.
- Romero, J. L. (2005). *Las ideas políticas en Argentina*. Fondo de Cultura Económica.
- Rougier, M. y Odisio, J. (2017). *La Argentina será industrial o no cumplirá sus destinos. Las ideas sobre el desarrollo nacional (1914-1980)*. Imago Mundi.
- Rougier, M. y Mason, C. (2020). *A las palabras se las lleva el viento, lo escrito queda. Revistas y economía durante el peronismo (1945-1955)*. EUDEBA.
- Schmidt, V. (2010). Talking Ideas and Discourse Seriously: Explaining Change through Discursive Institutionalism as the Fourth New Institutionalism. *European Political Science Review*, 1 (2).
- Terán, O. (2010). *Historia de las ideas en la Argentina: diez lecciones iniciales (1810-1890)*. Siglo XXI.
- Velázquez Ramírez, A. (2019). *La democracia como mandato. Radicalismo y peronismo en la transición argentina (1980-1987)*. Imago Mundi.
- Zanatta, L. (1996). *Del Estado liberal a la nación católica: Iglesia y Ejército en los orígenes del peronismo (1930-1943)*. Universidad Nacional de Quilmes.

La arquitectura invisible del poder. Infraestructuras críticas como ordenador geopolítico provincial

The Invisible Architecture of Power. Critical Infrastructures as Provincial Geopolitical Organizer

Fecha de recepción: 9 de abril de 2025
Fecha de aceptación: 26 de mayo de 2025

Gonzalo Cáceres¹

Resumen: Este artículo analiza el papel crítico de la infraestructura en el desarrollo económico, la resiliencia y la equidad espacial en la provincia de Buenos Aires, Argentina. Partiendo de una caracterización detallada del stock de infraestructura provincial, se propone un enfoque alternativo para la priorización de inversiones basado en el concepto de infraestructuras críticas (IC). A diferencia de los modelos tradicionales centrados en el análisis costo-beneficio, este enfoque incorpora dimensiones de soberanía, seguridad y resiliencia como variables ordenadoras de la inversión. El artículo argumenta que la visión convencional presenta limitaciones significativas al no considerar las interdependencias entre distintos sistemas de infraestructura y al subestimar la importancia estratégica de ciertas inversiones para el desarrollo territorial. A través del análisis de ejemplos concretos como la infraestructura portuaria y ferroviaria, se demuestra cómo la aplicación del enfoque de IC puede modificar sustancialmente las prioridades de inversión pública, fortaleciendo la posición de la provincia como actor económico-político preponderante a nivel nacional.

Palabras clave: desarrollo, infraestructura, geopolítica, provincia de Buenos Aires, infraestructura crítica, inversión en infraestructura

Abstract: *This article analyzes the critical role of infrastructure in economic development, resilience, and spatial equity in Buenos Aires Province, Argentina. Starting from a detailed characterization of the provincial infrastructure stock, an alternative approach to investment prioritization based on the concept of critical infrastructures (CI) is proposed. Unlike traditional models centered on cost-benefit analysis, this approach incorporates dimensions of sovereignty, security, and resilience as ordering variables for investment. The article argues that the conventional vision presents significant limitations by not considering the interdependencies between different infrastructure systems and by underestimating the strategic importance of certain investments for territorial development. Through the analysis of concrete examples such as port and railway infrastructure, it demonstrates how the application of the CI approach can substantially modify public investment priorities, strengthening the province's position as a predominant economic-political actor at the national level.*

¹ Magíster en Estudios de Desarrollo (Universidad de París 7) y Lic. en Ciencia Política (UBA). Investigador categorizado y exdecano de FADENA-UNDEF. Actualmente dirige un proyecto sobre infraestructuras críticas en el IUV-PBA, continuando su línea investigativa iniciada en UNDEF donde dirigió dos proyectos sobre la temática. Profesor adjunto ordinario en la UNDAV, dicta cursos en diversas universidades nacionales y privadas y se ha desempeñado como personal técnico de la Comisión de Defensa Nacional (HCDN). Identificador ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9123-3154>. Correo electrónico: gonza.caceres@gmail.com

Keywords: development, infrastructure, geopolitics, Buenos Aires province, critical infrastructure, infrastructure investment

Introducción: la vital conexión entre infraestructura, desarrollo y riesgo en Buenos Aires

Existe un amplio consenso de que el suministro adecuado de servicios de infraestructura es un ingrediente esencial para la productividad y el crecimiento, como sostienen Calderón y Servén (2004). Los autores indican que la literatura macroeconómica ha encontrado apoyo empírico para un impacto positivo de la infraestructura en el producto agregado, señalando que el volumen de los *stocks* de infraestructura tiene un efecto positivo en el crecimiento económico a largo plazo. La mejora en la calidad de los servicios de infraestructura también contribuye positivamente al crecimiento.

A su vez, la infraestructura promueve el bienestar social, la certeza en el desarrollo de los procesos económicos y la confianza en el correcto funcionamiento de los sistemas productivos y de servicios (Ridley, 2011). Actualmente, las sociedades industrializadas dependen del correcto funcionamiento de una amplia gama de infraestructuras tecnológicas, como la electricidad, las redes de transporte y las telecomunicaciones, que debido a su importancia se conocen como infraestructuras críticas (IC) (Cáceres, 2024). El funcionamiento adecuado de estas infraestructuras es indispensable para el desarrollo y el bienestar social de un país.

Por la importancia para el desarrollo del bienestar de la población bonaerense, nos centraremos en aquella infraestructura que proporciona servicios clave: agua, energía, transporte y telecomunicaciones, los cuales constituyen los principales servicios que afectan la vida cotidiana de la población de la provincia, como sucede en otros países de la región (Straub, 2011). Además, esta infraestructura proporciona servicios y son parte fundamental para el funcionamiento del tejido productivo. Ya en el pasado, varios estudios señalaron que para los productores y empresas, el acceso a mercados y el contacto con clientes potenciales dependen de la existencia de una red de transporte y telecomunicaciones adecuada y relativamente barata (Straub, 2011). La infraestructura permite el acceso a oportunidades productivas adicionales (Estache, 2003 en Calderón, 2004). También reduce los costos de producción y transacción. Las deficiencias en la infraestructura, como cortes de energía frecuentes o carreteras en mal estado, imponen altos costos a las empresas y pueden disuadir la inversión.

Para una provincia vasta y compleja como Buenos Aires, la necesidad de inversión en infraestructura es crucial; su deficiencia, como el transporte, la energía o las telecomunicaciones impone altos costos a las empresas y, desde nuestra perspectiva, se lo puede considerar crítico al pensar el desarrollo de la provincia y la consolidación de un modelo socioproductivo que pueda proyectarse en el tiempo.

La infraestructura, especialmente la crítica (como redes de energía, transporte, agua y telecomunicaciones), es vulnerable a amenazas y riesgos del entorno exógeno, incluyendo desastres naturales como inundaciones o eventos sísmicos, entre otras amenazas. La disrupción de la infraestructura crítica tiene consecuencias severas para la sociedad. La gestión de estos riesgos (evaluación de riesgos, resiliencia, modernización) es una parte fundamental del desarrollo de infraestructura.

La provincia de Buenos Aires, con su extensa red de infraestructura y su susceptibilidad a fenómenos climáticos como inundaciones (de Felice *et al.*, 2022), enfrenta la necesidad crítica de evaluar y gestionar estos riesgos físicos para garantizar la continuidad de los servicios esenciales y proteger las inversiones realizadas. Un enfoque de gestión del riesgo es crucial. A su vez, varios estudios destacan riesgos relacionados con modelos de financiamiento (como la dependencia de ingresos variables, por ejemplo, de la tierra) y el volumen de las inversiones que operan directamente sobre la eficiencia en la operación y el mantenimiento para garantizar la sostenibilidad financiera (Huang, 2016).

La efectividad de la infraestructura está fuertemente mediada por el contexto institucional. La “densidad institucional” (instituciones fuertes, menor desigualdad de oportunidades) puede amplificar los efectos positivos de la infraestructura.

Caracterización de la infraestructura bonaerense

Con el objeto de tomar una dimensión física de la infraestructura de servicios presente en el territorio de la provincia de Buenos Aires, daremos a continuación un estimativo en base a estudios de reciente publicación²:

1. Salud: la provincia cuenta con 333 establecimientos de salud de gestión privada cuyo valor de reposición es de 4,05 billones y un valor actual de 3,13 billones de pesos³.
2. Agua y cloacas: la provincia cuenta con 12.940.658 personas con agua potable (74 % de la población) distribuidas en 186.821 manzanas servidas (33 % del total de manzanas). La red cloacal alcanza a 9.638.612 personas (55 % de la población) distribuidas en 139.150 manzanas (36 %). El valor de reposición la infraestructura es de 18.278 millones de dólares aproximadamente contemplando la infraestructura central (captación, producción y transporte). En el caso de las cloacas, el valor de reposición es de 36.554 millones de dólares (Núñez y Martínez, 2024).
3. Red vial: la provincia cuenta con 40.848 km de red vial nacional y provincial, concentrando en una provincia el 17 % del total del país. A su vez, cuenta con 71.305 km de caminos municipales o de tierra. El total de la red tiene un costo de reposición de 27.445 millones de dólares, con un costo de mantenimiento anual de 639 millones de dólares y un costo de recuperación estimado en 6.418 millones de dólares (López y Capra, 2024).
4. Puertos: la provincia cuenta con 35 muelles, terminales y puertos⁴, con un valor de reposición de 5.125 millones de dólares y un valor actual de 2.732 millones de dólares aproximadamente (Abramian, 2024).

² Todos los valores son expresados en dólares de diciembre de 2024, fecha de publicación de los informes de la Cámara Argentina de la Construcción. Si bien no es una estimación económica oficial, la serie se estima útil a los efectos de cuantificar inicialmente lo que existe y su valor en términos monetarios y la serie completa otorga una visión que podemos considerar homogénea para los fines del análisis sistemático.

³ Datos relevados del Sistema integrado de Información sanitaria y valuaciones en el informe Costa *et al.*, (2024).

⁴ Estos son: 1) Puerto San Nicolás (que comprende el Muelle Fiscal Puerto Nuevo San Nicolás y el Elevador de Granos San Nicolás); 2) Puerto Central Térmica San Nicolás; 3) Puerto Ing. Buitrago; 4) Talleres Martins S.A.C.I.; 5) Bunge - Complejo Industrial Ramallo; 6) XStorage; 7) Puerto Ramallo; 8) Terminal de la Cooperativa Agrícola de Ramallo LTDA; 9) Puerto San Pedro; 10) Muelle Central Nuclear Atucha; 11) Delta Dock S.A.; 12)

5. Ferrocarriles: en la red metropolitana, se cuenta con unos 1.800 km de infraestructura con un valor de reposición de aproximadamente 3.600 millones de dólares y un valor actual de 1.492 millones de dólares. En la red interurbana debemos contar con el tramo Chascomús – Mar del Plata con un valor de reposición de 572 millones y un valor actual de 481 millones (Agostinelli y Agostinelli, 2024)⁵.
6. Centrales nucleares: Atucha 1 y Atucha 2 tienen un valor de reposición de 9.290 millones de dólares (Alonso, Rodríguez y Martín, 2024).
7. Transporte de energía eléctrica: a los efectos de tener un valor indicativo se estima que la red de distribución de energía eléctrica en la provincia tiene un valor neto de recambio estimado⁶ de 53.000 millones de dólares (Barbarán *et al.*, 2024).

A su vez, la provincia de Buenos Aires cuenta con una distribución poblacional notablemente desigual, con aproximadamente 13 millones de habitantes concentrados en el Gran Buenos Aires (conurbano) y solo 4.5 millones en el resto del territorio provincial. Su estructura económica es diversificada, destacándose como la principal provincia productora de ganado vacuno, ovino y porcino del país, mientras que en agricultura sobresalen los cultivos de trigo, maíz, girasol y soja, con un equilibrio entre actividades agrícolas y ganaderas que ha evolucionado sustancialmente desde los años 1990 (Sili, 2005). Adicionalmente, posee una importante estructura industrial (21,6 % del VAB) asociada principalmente al desarrollo de la agroindustria y de sectores estratégicos como el automotriz-autopartista, siderúrgico y petroquímico-plástico.

Ordenar la infraestructura: desarrollo y decisión político-institucional

En lo que hace a este avance de trabajo, concentraremos la atención solo en los sectores de generación, transporte y distribución de energía, redes de transporte y logística, transporte de ferrocarril y portuario. Como lo demuestran Foster *et al.*, (2023), el grueso de la literatura sobre infraestructura y desarrollo evidencia una fuerte correlación entre estos sectores. Por el contrario, el desarrollo de infraestructura

Terminal Las Palmas; 13) Arauco Argentina (ex Celulosa Argentina S.A.); 14) Terminal de combustibles VITCO S.A.; 15) Terminal Zárate S.A. y Autoterminal Zárate; 16) Zárate Port S.A.; 17) Muelle Provincial Zárate; 18) PIAPSA; 19) Muelle Siderca S.A.; 20) Muelle Euroamérica S.A.; 21) Depsa S.A. (ex Muelle Nacional); 22) Muelle Axiom; 23) Maripasa; 24) Carboclor S.A.; 25) Muelle Pobater (ex R.H.A.S.A.); 26) Muelle TAGSA (Km 93); 27) Tajiber Euroamérica; 28) Petromining; 29) Muelle Escobar LNG; 30) Puerto Dock Sud (que comprende: Terminal Exolgan S.A., Tagsa S.A., Antivari S.A.C.I.C., Sol Petróleo S.A., Orvol S.A., Indupa, Tenaco, Tanker S.A., V. De Bernardi S.A., Seatank S.A., PAMPSA, Unión Carbide S.A., EG3 S.A., YPF S.A., YPF S.A. (G.L.P.), Shell CAPSA y Dapsa); 31) Puerto La Plata (que comprende Terminal Tecplata, Terminal YPF, Terminal Copetro, Muelles de uso público, Sector Río Santiago, Sector sobre el Canal Lateral Oeste y Puerto Privado Ing. Agustín Rocca); 32) Puerto Mar del Plata (que comprende de las terminal 1 a la 5); 33) Puerto Quequén; 34) Puerto Bahía Blanca (que comprende la Terminal ADM Agro - Muelle Comandante Luis Piedrabuena, Terminal Bahía Blanca S.A., Terminal Cargill, Muelle Ministro Carranza, Terminal Multipropósito Patagonia Norte S.A., Terminal Profértil S.A., Terminal Mega S.A., Terminal Dreyfus LDC, Terminal Oleaginosa Moreno Hnos. S.A., Terminal 5, 6 y 7 y Posta de inflamables); y 35) Puerto Coronel Rosales.

⁵ El informe contiene también información sobre la cantidad de locomotoras y material rodante, pero dicha información no se encuentra discriminada por lo que no se incluyen en este trabajo.

⁶ El informe del área de energía no explicita de manera clara los valores y ofrece una aproximación global indicando que Edenor y Edesur representan el 38 al 40 % del total de distribución de energía eléctrica.

turas de transmisión de datos por banda ancha no ofrece datos claros de una mejora en términos de desarrollo, sí en términos de bienestar de las viviendas y, particularmente importante para la provincia de Buenos Aires, en términos de mejora de la eficiencia en las unidades de producción agrícola.

Buenos Aires constituye la provincia con mayor peso económico dentro de Argentina en términos de empleo y agregación de valor, siendo además la principal provincia exportadora⁷ y con una participación del 35 % en el total del producto nacional.⁸ La provincia de Buenos Aires por sí sola concentra casi el 39 % de la población total del país (equivalente a 17,5 millones de personas)⁹. Desde la reforma de la Constitución Argentina de 1994, la provincia adquirió mayor relevancia política al introducirse el sistema de elección directa para presidente y vicepresidente, convirtiéndose en un territorio determinante en los resultados electorales debido a su alta concentración poblacional. En materia fiscal, Buenos Aires es la provincia con mayor masa de recursos propios, donde el 40 % de sus recursos fiscales totales son tributarios provinciales, además de contribuir significativamente a la generación de recursos tributarios nacionales.

La provincia de Buenos Aires presenta una significativa extensión territorial y demográfica que se suma a la heterogeneidad de las realidades de la ciudadanía en sus diferentes regiones y distritos, lo que representa un importante desafío para la gestión pública y la implementación de políticas efectivas. Esta heterogeneidad emerge a partir de diferencias económico-productivas, sociales y geográficas dentro del territorio provincial, conformando lo que se conoce como "brechas estructurales de desarrollo". La desigual concentración demográfica y de inversiones ha obedecido históricamente a estrategias geopolíticas y económicas, y a la configuración del territorio al servicio de la extracción de recursos, generando disparidades acumulativas a lo largo de distintos modelos de producción. Entre los desafíos más apremiantes se encuentra la expansión urbanística, que produce serias amenazas a las producciones agropecuarias en las zonas periurbanas, requiriendo con urgencia políticas diferenciales de ordenamiento territorial, asistencia técnica y extensión rural. Enfrentar estos retos demanda un enfoque multidimensional que vaya más allá del indicador de ingreso per cápita, reconociendo el carácter indivisible de los procesos de desarrollo y abordando las restricciones estructurales presentes en el territorio bonaerense.

Ahora bien, aquí entra la noción de infraestructura crítica, que si bien tiene una aproximación inicial y de mayor importancia a partir de la Defensa Nacional y la Seguridad, puede también constituirse en una metodología y sistema de ordenamiento de prioridades también para pensar las infraestructuras al momento de proyectar inversiones, planificar intervenciones y diseñar hojas de ruta con prioridades de trabajo.

Las infraestructuras críticas (IC) son aquellos activos, sistemas y partes de estos, tanto físicos como virtuales, que son esenciales para el mantenimiento de

⁷ Con exportaciones por US\$ 29 369 millones para el año 2024. Ver Monitor productivo febrero 2025.

⁸ Cálculo propio sobre la base de estadísticas de la provincia (https://datos.estadistica.ec.gba.gov.ar/dataset/90d57ac0-82dc-4d94-8f2f-6c9373136193/resource/cb413057-72e0-4a69-9434-374_824badb93/download/1.pbg-pba-pesos-constantes-por-categoria.xlsx) y datos Indec (https://www.indec.gob.ar/ftp/cuadros/economia/sh_oferta_demanda_03_25.xls).

⁹ Cálculo propio sobre estadísticas PBA, GCBA e INDEC.

las funciones esenciales de la sociedad (Cáceres, 2024) en función del nivel en el que situemos nuestro análisis. Se incluyen aquí recursos materiales, servicios, sistemas de tecnología de la información, redes y activos de infraestructura. Aquello que las define como “críticas” es que su daño, destrucción o mal funcionamiento impacta y debilita en primer lugar la soberanía y la seguridad de los ciudadanos, pero también, –y es lo que más interesa a los fines de este artículo– el correcto desenvolvimiento de las actividades económicas, de la salud pública, o el bienestar económico y social. En tal sentido, las infraestructuras listadas unas páginas antes cuadran con la definición y son las que retendremos a los efectos del presente trabajo. Por el impacto que posee, también deberíamos contemplar las infraestructuras de canalización y conducción de agua en inundaciones dado que para la provincia y su tejido productivo tiene suma importancia. Los procesos de privatización y desregulación económica a los que se encuentran sometidos varios de los sectores listados claramente generan una tensión en la lógica de administración de las IC que no podemos desconocer ya que potencian la interdependencia funcional que poseen, la fragmentación territorial y la competencia interagencial necesaria para su tratamiento (Cáceres, 2024).

Metodología para la determinación de la criticidad infraestructural

Para operacionalizar el concepto de infraestructuras críticas y proporcionar un instrumento práctico que permita la toma de decisiones basada en criterios objetivos, se propone a continuación una matriz de evaluación de criticidad. Esta herramienta metodológica permite clasificar las infraestructuras existentes o proyectadas según su nivel de criticidad, facilitando así la priorización estratégica de inversiones desde la perspectiva propuesta en este trabajo.

Tabla 1: Matriz de Evaluación de Criticidad de Infraestructuras

Criterio	Peso (%)	Nivel Bajo (1)	Nivel Medio (3)	Nivel Alto (5)
Impacto poblacional en caso de fallo	20	Afecta a menos de 50.000 personas	Afecta entre 50.000 y 500.000 personas	Afecta a más de 500.000 personas
Impacto económico en caso de fallo	20	Pérdidas menores al 0,1% del PBG provincial	Pérdidas entre 0,1% y 1% del PBG provincial	Pérdidas superiores al 1% del PBG provincial
Tiempo de recuperación estimado	15	Menos de 7 días	Entre 7 días y 3 meses	Más de 3 meses
Interdependencia con otras infraestructuras	15	Afecta a 1-2 sistemas adicionales	Afecta a 3-5 sistemas adicionales	Afecta a más de 5 sistemas adicionales
Contribución a la soberanía territorial	15	Impacto local/municipal	Impacto regional/provincial	Impacto nacional/internacional
Aporte a la resiliencia sistémica	15	Existe redundancia total	Existe redundancia parcial	No existe redundancia viable

Fuente: Elaboración propia, 2025.

La aplicación de esta matriz sigue una metodología sistemática:

1. **Evaluación:** Cada infraestructura recibe una puntuación de 1, 3 o 5 en cada criterio.
2. **Ponderación:** La puntuación se multiplica por el peso asignado al criterio.
3. **Índice de Criticidad (IC):** Se suman los valores ponderados, obteniendo un índice entre 100 y 500.
4. **Clasificación:**
 - IC < 200: Infraestructura de criticidad baja
 - IC entre 200 y 350: Infraestructura de criticidad media
 - IC > 350: Infraestructura de criticidad alta

Para ilustrar la aplicación práctica de esta metodología, resulta instructivo evaluar el caso del Puerto de Mar del Plata mencionado anteriormente:

Tabla 2: Ponderación propuesta para el puerto de Mar del Plata

Criterio	Puntuación	Peso	Valor ponderado
Impacto poblacional	5 (alta densidad poblacional)	20%	100
Impacto económico	5 (crucial para pesca e industria)	20%	100
Tiempo de recuperación	5 (infraestructura compleja)	15%	75
Interdependencia	3 (conexión con sistemas viales y energéticos)	15%	45
Soberanía territorial	5 (articulación nacional)	15%	75
Resiliencia	5 (baja redundancia portuaria en la zona)	15%	75
INDICE DE CRITICIDAD TOTAL			400

Fuente: Elaboración propia, 2025.

El Puerto de Mar del Plata obtiene un IC de 400, clasificándolo como infraestructura de criticidad alta. Este resultado fundamenta desde una perspectiva metodológica objetiva la priorización sugerida anteriormente, en contraposición al enfoque convencional que podría favorecer puertos con mayor rendimiento económico inmediato pero menor importancia estratégica sistémica.

Esta matriz permite superar uno de los principales obstáculos para la implementación del enfoque de infraestructuras críticas: la ausencia de criterios objetivos y cuantificables para determinar qué infraestructuras deben considerarse críticas. La metodología propuesta integra tanto aspectos cuantitativos (impacto poblacional, económico) como consideraciones estratégicas de soberanía y resiliencia, proporcionando un instrumento de evaluación integral que trasciende las limitaciones de los análisis costo-beneficio tradicionales.

La aplicación sistemática de esta matriz al conjunto de infraestructuras provinciales permitiría desarrollar un “mapa de criticidad infraestructural” para la provincia de Buenos Aires, identificando aquellos nodos y sistemas que requieren

atención prioritaria tanto para nuevas inversiones como para políticas de mantenimiento y protección. Este instrumento metodológico complementa las propuestas institucionales y financieras que se desarrollan en las siguientes secciones, estableciendo un puente entre el marco conceptual de las infraestructuras críticas y su traducción operativa para la toma de decisiones estratégicas.

Desde esta óptica, la noción de infraestructura crítica ofrece un ordenador de inversión en infraestructura que difiere de la visión clásica de inversión ordenada por una ponderación costo efectividad como proponen los estudios *mainstream* sobre la temática (ver por ejemplo Andrés, Biller y Herrera Dappe, 2015). En su estudio proponen un ordenamiento y ponderación con consideraciones de tipo económicas como crecimiento económico y bienestar social. La óptica de las IC incorpora la noción de soberanía y seguridad como ordenadores de la infraestructura tanto en su importancia como en su emplazamiento. Desde esta óptica, proponemos entender la soberanía como la medida en que las instancias de gobierno pueden garantizar la reproducción de las relaciones socioproductivas de manera eficaz para el territorio que controlan. Del mismo modo, la seguridad entendida como dimensión política fundante de esta dinámica se sustenta en las garantías que ofrecen el conjunto de instituciones de la sociedad para que las actividades socioproductivas tengan horizontes previsibles de acción y producción en el mediano plazo por lo menos.

La tarea no es fácil tanto por la importancia de las IC como por las amenazas que enfrentan. La gestión de las infraestructuras críticas requiere desde ya garantizar su seguridad, evaluar sus riesgos y fortalecer su resiliencia para que no se interrumpa su funcionamiento. Al mismo tiempo, el desarrollo de la IC implica transformaciones político-institucionales que consideren la variabilidad del entorno y la influencia de posibles amenazas y riesgos y el desarrollo de acuerdos de crecimiento y producción que contemplen los intereses de los diferentes actores involucrados en el desarrollo de la infraestructura.

Este enfoque de infraestructuras críticas proporciona un marco conceptual que permite superar las limitaciones de los modelos tradicionales de priorización de inversiones. A diferencia de estos últimos, que tienden a individualizar los problemas infraestructurales y a evaluarlos principalmente desde una perspectiva económica inmediata, el enfoque IC reconoce las interrelaciones sistémicas entre diferentes componentes de la infraestructura y su importancia estratégica para la soberanía y seguridad provincial. Esta perspectiva resulta particularmente relevante al examinar críticamente los modelos convencionales de priorización, como se analizará a continuación.

Una perspectiva crítica de la priorización de inversión en infraestructura

La necesidad de priorizar la inversión en infraestructura es un elemento nodal en la toma de decisión pública dado que la demanda es enorme pero los recursos financieros disponibles son limitados (Andrés *et al.*, 2015). A la luz del enfoque de infraestructuras críticas presentado anteriormente, las metodologías basadas principalmente en un análisis de tipo costo-beneficio presentan limitaciones fundamentales que comprometen su capacidad para orientar estratégicamente las inversiones hacia el fortalecimiento de la soberanía y seguridad provincial. A continuación, se desarrollan estas limitaciones y cómo la perspectiva IC ofrece un marco alternativo para superarlas.

En primer lugar, existe una dificultad inherente a la medición de factores no monetarios. Si bien los estudios sobre las metodologías tienen en cuenta esto (Andrés *et al.*, 2015), la dimensión de la defensa y la seguridad por sus características ontológicas, requiere un tratamiento particular y pone en primer lugar no tanto cuestiones de orden moral, como indicarían los documentos, sino prioridades de orden político que relevan de las definiciones de fondo sobre qué se entiende por desarrollo, bienestar y de qué modo priorizar los elementos infraestructurales necesarios para que tales dinámicas se den en la vida social.

En segundo lugar, que se desprende de la apreciación anterior, la priorización no es solo una cuestión técnica: aunque deseables para marcos lógicos, no sustituyen la construcción de consenso y las negociaciones políticas (Andrés *et al.*, 2015). Los proyectos de infraestructura son por naturaleza altamente politizados. El comportamiento de búsqueda de rentas puede llevar a la captura de instituciones clave y a inversiones que no sólo sean subóptimas (Andrés *et al.*, 2015), sino también no respondan a las necesidades de defensa y seguridad del Estado y la sociedad. Desde este punto de vista, los arreglos institucionales que orienten la inversión es deseable que instrumenten dispositivos que contemplen estas dimensiones y la plasmen en la forma en que se estructuran los procesos de desarrollo y gestión de la infraestructura.

En este sentido, la evaluación de la brecha de infraestructura (la diferencia entre el nivel deseado y el actual, expresada monetariamente) ayuda a entender las necesidades totales, pero no determina cuáles inversiones son prioridades. Estas se desprenden de los objetivos que los tomadores de decisiones intentan alcanzar, que pueden diferir de los indicados por el tamaño de la brecha. La naturaleza de largo plazo de la mayoría de las inversiones en infraestructura y sus características complica la toma de decisiones. Al mismo tiempo, el análisis agregado a nivel macroeconómico puede tener limitada utilidad política porque muchos efectos de infraestructura son de naturaleza local, lo que en muchas oportunidades genera desincentivos tanto para la inversión nacional, al tratarse de un rédito local, como del mantenimiento local ya que se estima que la inversión es del nivel nacional. Involucrar a los niveles institucionales en relación a las infraestructuras y la proyección de sus externalidades en los diferentes niveles de gobierno, es un ejercicio difícil que supone un diálogo multinivel y multiagencial con actores públicos y privados que ordenen prioridades, responsabilidades y estructuren flujos de comunicación y retroalimentación. En un contexto de restricciones presupuestarias como las que puede enfrentar la provincia de Buenos Aires, estas limitaciones metodológicas se vuelven particularmente relevantes. En este sentido, cuando los fondos son limitados, podemos afirmar que el riesgo en la toma de decisiones y sus consecuencias son inversamente proporcionales al total de recursos disponibles.

El enfoque tradicional, reflejado en metodologías que privilegian el análisis costo-beneficio y la rentabilidad socioeconómica, efectivamente se centra en indicadores como el impacto en el crecimiento económico, la generación de empleo y la compensación social. La guía metodológica nacional para la priorización de proyectos por ejemplo, incluye explícitamente criterios como el impacto positivo en la generación de empleo, la promoción de exportaciones, reducción de importaciones y la contribución a la reducción de brechas de desarrollo regional, lo cual se alinea con la idea de rentabilidad social y económica. El análisis de los efectos de la infra-

estructura en el crecimiento económico es un área importante de investigación empírica, que busca estimar elasticidades de la producción respecto al capital de infraestructura. Sin embargo, este enfoque al evaluar proyectos de forma individual, se tiende a perder la perspectiva sistémica y las interdependencias cruciales entre los distintos componentes de la infraestructura. Justamente, la óptica de las infraestructuras críticas y su interrelación permite comprender desde una perspectiva altamente interdependiente el conjunto de infraestructuras. Las IC están compuestas por sistemas y activos interdependientes. Un fallo (del tipo que sea) en una de ellas puede propagarse fácilmente a otras a través de mecanismos de efecto dominó, amplificando sus consecuencias y causando disfunciones incluso a usuarios remotos. Esta interdependencia crea una mayor vulnerabilidad sistémica. El manejo de las IC requiere identificar sus interdependencias. Por otra parte, la identificación de las IC, sus interconexiones e interdependencias permite un mejor estudio del desarrollo espacial policéntrico.

Por otra parte, las metodologías centradas en el análisis de costo-beneficio para inversiones o en el cierre de brechas existentes suelen ser reactivas al centrarse en solucionar carencias actuales sin necesariamente incorporar una visión a largo plazo. En el contexto actual, una perspectiva estratégica implica considerar factores como la defensa, la seguridad y la resiliencia en los términos que puede ser declinado para las responsabilidades inherentes a la gestión de la provincia o los municipios.¹⁰ La gestión de la seguridad de la infraestructura crítica se inserta en el contexto más amplio de las políticas de protección civil, dimensión particularmente relevante en relación con las competencias provinciales y municipales. Esto requiere una estrategia que incluya prevención, protección, preparación, gestión de consecuencias, reacción y restauración de servicios.

Del mismo modo, es de notar que las metodologías tienden a estructurarse en torno al cálculo de necesidades de infraestructura por sector o jurisdicción. La brecha total se calcula sumando las brechas sectoriales¹¹ y dentro de cada jurisdicción/sector, se identifican ejes de inversión prioritarios o Unidades de Medida (UdMs). Si bien esto articula las necesidades sectoriales con el sistema de asignación presupuestaria, este enfoque centrado en la suma de partes individuales dificulta la identificación de las interdependencias que existen entre los distintos sistemas de infraestructura. Las ICs, por ejemplo, están compuestas por sistemas y activos interdependientes. Un enfoque sectorial estricto puede no capturar adecuadamente cómo la ventaja o desventaja en un área de infraestructura (un “campo”) puede reforzarse o verse limitada por la situación en otros, sugiriendo la necesidad de comprender la desventaja en la ciudad de forma “unida” (*joined-up*), no solo como una serie de eventos aislados.

Del mismo modo, y en contraste directo con el enfoque de infraestructuras críticas que hemos propuesto, las pautas para la priorización de proyectos del PNIP establecen una serie de criterios para la inclusión de iniciativas de inversión. Estos incluyen: proyectos iniciados, proyectos con informes técnicos o estudios vigentes, impacto positivo en la generación de empleo, fomento del desarrollo tecnológico,

¹⁰ Por motivos de extensión, no abordaremos aquí la cuestión de cómo pensar de manera multinivel las competencias en materia de defensa, seguridad y resiliencia desde esta perspectiva.

¹¹ Ver, por ejemplo: *Guía metodológica de brechas sectoriales en infraestructura*, 2023.

promoción de exportaciones y/o reducción de importaciones y contribución a la reducción de brechas de desarrollo regional. Aunque se consideran dimensiones sociales y económicas, no se mencionan explícitamente criterios relacionados con la defensa nacional, la seguridad, la soberanía territorial o la resiliencia ante crisis. En contraste, la gestión de la seguridad de las IC se concibe dentro del contexto de las políticas de protección civil y tiene como objetivo hacer frente a amenazas (De Felice, 2022). En tal sentido, el desarrollo de infraestructura que considere las amenazas militares, riesgos de seguridad o el fortalecimiento de la soberanía cobra especial interés y entendemos que es una afirmación política necesaria. La ausencia de estos criterios en las pautas de priorización que por ejemplo tratamos aquí representa una deficiencia para la planificación de infraestructura estratégica que trascienda los objetivos meramente económicos o de desarrollo inmediato.

Las metodologías, si bien guían el cálculo de brechas y establecen criterios de priorización, no abordan en detalle los mecanismos institucionales y de gobernanza necesarios para gestionar la complejidad y las interdependencias de las infraestructuras, especialmente las críticas. La metodología de brechas se enfoca en la necesidad de inversión monetaria y física, así como en la capacidad operativa de las jurisdicciones para ejecutarla en el tiempo y su distribución territorial. Las pautas de priorización mencionan la coordinación entre la Secretaría de Gabinete y la Secretaría de Hacienda para establecer los criterios, pero no describen un marco de gobernanza más amplio que incluya la gestión de interdependencias sectoriales o la coordinación entre distintos niveles de gobierno o actores privados.

La aplicación del enfoque de infraestructuras críticas (IC) a la priorización de inversiones en la provincia de Buenos Aires transformaría sustancialmente las decisiones de asignación de recursos. Consideremos el caso de los puertos provinciales, donde un análisis convencional basado principalmente en rendimiento económico inmediato podría priorizar el Puerto de Quequén por su orientación exportadora y recientes inversiones que lo hacen altamente competitivo.

Sin embargo, desde la perspectiva IC, los puertos de Mar del Plata, La Plata y Coronel Rosales adquieren una importancia estratégica superior. El Puerto de Mar del Plata, con un valor de reposición de aproximadamente 289 millones de dólares y un valor actual de apenas 114,5 millones, destina más del 75% de su flujo comercial al interior de la provincia, consolidando la integración territorial interna. El Puerto de La Plata, con un valor de reposición de 288 millones de dólares y actual de 133 millones, conecta estratégicamente a la provincia con la Vía Navegable Troncal (Río Paraná), fortaleciendo su posición como nodo articulador entre el norte productivo del país y los mercados internacionales. Por su parte, Coronel Rosales, a pesar de su menor valor (111 millones de reposición y 28 millones actual), resulta fundamental para la integración con la región patagónica, destinando entre el 50 % y 75 % de su flujo comercial hacia esa región.

Esta reevaluación estratégica implica que la inversión en estos tres puertos no sólo responde a criterios de eficiencia económica, sino que refuerza la posición de Buenos Aires como articulador territorial nacional, aumenta su resiliencia ante disrupciones externas al diversificar los flujos comerciales y fortalece su soberanía sobre cadenas logísticas críticas. El enfoque IC revelaría la necesidad urgente de modernizar estas infraestructuras envejecidas (especialmente Mar del Plata, fundado en 1900) como prioridad provincial, incluso por encima de puertos como Que-

quén que, aunque económicamente rentables, contribuyen menos a la integración territorial estratégica.

Algunas líneas sobre priorización de inversión en infraestructura con la incorporación de la óptica de las IC

La aplicación práctica del enfoque de infraestructuras críticas en la toma de decisiones sobre inversiones en la provincia de Buenos Aires requiere desarrollar instrumentos específicos que permitan materializar sus principios conceptuales. Sin pretender agotar esta cuestión, que requerirá investigaciones específicas adicionales, se ofrecen a continuación algunas propuestas preliminares orientadas a operacionalizar este enfoque en el contexto provincial.

El primer desafío consiste en desarrollar un marco evaluativo que supere las limitaciones de los análisis costo-beneficio tradicionales, incorporando las dimensiones de soberanía y seguridad como variables estructurantes. Este marco podría fundamentarse en una matriz de evaluación que integre:

- Dimensión económica: manteniendo los indicadores convencionales de evaluación de proyectos (VAN, TIR, impacto en empleo, contribución al PIB provincial), pero contextualizándolos en función de su contribución a la autonomía económica provincial.
- Dimensión de soberanía territorial: evaluando en qué medida la infraestructura fortalece la capacidad de la provincia para ejercer control efectivo sobre su territorio, reduce dependencias externas y aumenta su margen de maniobra para definir políticas de desarrollo autónomas.
- Dimensión de seguridad estratégica: considerando la contribución a la protección ante amenazas naturales (inundaciones, sequías), tecnológicas (ciberataques, interrupciones energéticas) o antrópicas (sabotajes, interrupciones de servicios esenciales).
- Dimensión de integración sistémica: valorando el grado de interconexión con otras infraestructuras críticas, las interdependencias funcionales y su efecto multiplicador sobre el conjunto del sistema infraestructural provincial.

La ponderación relativa de estas dimensiones debería resultar de un proceso deliberativo institucionalizado que refleje las prioridades estratégicas provinciales, evitando que sea definida exclusivamente por criterios técnicos descontextualizados o por presiones sectoriales específicas.

A su vez, la heterogeneidad territorial bonaerense y la fragmentación decisional existente demandan el desarrollo de un mecanismo institucional específico que permita articular los diferentes niveles de gobierno y sectores involucrados en la gestión de infraestructuras críticas. Este dispositivo podría adoptar la forma de una “Mesa Provincial de Infraestructuras Críticas” estructurada en base a la integración de diferentes niveles¹². Este arreglo institucional permitiría superar la actual fragmentación decisional, facilitando la identificación de interdependencias entre

¹² El desarrollo de este dispositivo es parte del proyecto de investigación que desarrollamos actualmente en el IUV (número de resolución en trámite).

diferentes proyectos y promoviendo una visión integral del desarrollo territorial provincial que incorpore las dimensiones de soberanía y seguridad.

Complementariamente, resulta fundamental desarrollar un sistema permanente de monitoreo. Este sistema debería apoyarse en el desarrollo de indicadores específicos de criticidad, vulnerabilidad y resiliencia adaptados a las características particulares del territorio bonaerense, alimentando directamente el proceso de priorización de inversiones. El sistema permitiría superar el enfoque reactivo predominante en la gestión de infraestructuras, adoptando una orientación preventiva basada en escenarios prospectivos de riesgo.

Finalmente, la implementación efectiva del enfoque IC requiere desarrollar esquemas de financiamiento específicos para aquellas infraestructuras identificadas como críticas desde la perspectiva provincial. Estos esquemas podrían incluir:

- Fondos fiduciarios específicos con asignaciones presupuestarias garantizadas para infraestructuras críticas
- Mecanismos de asociación público-privada con una distribución de riesgos adecuada a la naturaleza crítica de la infraestructura, reservando para el Estado provincial el control sobre aspectos estratégicos
- Instrumentos financieros innovadores que capturen el valor estratégico de largo plazo, como bonos de impacto territorial
- Acuerdos de cofinanciamiento interjurisdiccional que reflejen la distribución territorial de beneficios

Estos mecanismos deberían contemplar no solo la inversión inicial sino también garantizar fondos suficientes para el mantenimiento de estas infraestructuras, aspecto no siempre contemplado en la planificación presupuestaria tradicional que prioriza obras nuevas por sobre la preservación del capital existente.

Tabla 3: Síntesis de metodología propuesta

Propuesta	Componentes	Objetivos	Beneficios
Marco de evaluación multidimensional	<ul style="list-style-type: none"> • Dimensión económica (VAN, TIR, empleo) • Dimensión de soberanía territorial • Dimensión de seguridad estratégica • Dimensión de integración sistémica 	<ul style="list-style-type: none"> • Superar limitaciones de análisis costo-beneficio tradicionales • Incorporar soberanía y seguridad como variables estructurantes 	<ul style="list-style-type: none"> • Evaluación integral de proyectos • Contextualización de indicadores económicos • Fortalecimiento de autonomía provincial
Dispositivo institucional	<ul style="list-style-type: none"> • Comité Ejecutivo Provincial • Consejo Territorial • Mesa de Articulación Nacional • Consejo Consultivo con Operadores 	<ul style="list-style-type: none"> • Articular diferentes niveles de gobierno • Integrar sectores involucrados en gestión de IC • Superar fragmentación decisional 	<ul style="list-style-type: none"> • Identificación de interdependencias • Visión integral del desarrollo territorial • Representación de heterogeneidad territorial

Sistema de monitoreo y evaluación	<ul style="list-style-type: none"> • Evaluación de vulnerabilidades específicas • Medición de capacidad adaptativa • Análisis de interdependencias críticas • Evaluación de impactos potenciales 	<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollar indicadores de criticidad • Adoptar orientación preventiva • Superar enfoque reactivo 	<ul style="list-style-type: none"> • Priorización informada de inversiones • Gestión basada en escenarios prospectivos • Prevención de riesgos
Estrategia financiera diferenciada	<ul style="list-style-type: none"> • Fondos fiduciarios específicos • Mecanismos de asociación público-privada • Instrumentos financieros innovadores • Acuerdos de cofinanciamiento interjurisdiccional 	<ul style="list-style-type: none"> • Garantizar financiamiento para IC • Asegurar control estatal de aspectos estratégicos • Garantizar mantenimiento a largo plazo 	<ul style="list-style-type: none"> • Asignaciones presupuestarias garantizadas • Distribución adecuada de riesgos • Preservación del capital existente

Fuente: Elaboración propia, 2025.

Las propuestas aquí esbozadas proporcionan un punto de partida para avanzar en la operacionalización del enfoque de inversión en infraestructura informado infraestructuras críticas en la provincia de Buenos Aires. Su desarrollo completo requerirá investigaciones adicionales que profundicen en los aspectos técnicos, jurídicos e institucionales específicos, reconociendo la complejidad inherente a la reconceptualización de los procesos de priorización de inversiones en infraestructura.

Conclusiones

Este artículo ha propuesto un enfoque alternativo para la priorización de inversiones en infraestructura en la provincia de Buenos Aires, basado en el concepto de infraestructuras críticas (IC). Esta perspectiva ofrece ventajas significativas frente a los métodos tradicionales centrados en análisis costo-beneficio y cierre de brechas sectoriales.

La provincia de Buenos Aires, con su extensa infraestructura valorada en decenas de miles de millones de dólares y su posición estratégica en el entramado económico-político nacional, requiere un marco de decisión que trascienda la mera evaluación económica. La incorporación de las dimensiones de soberanía y seguridad como ordenadores de la inversión permite superar las limitaciones de los enfoques convencionales, que tienden a atomizar los problemas infraestructurales en compartimentos estancos y subestiman las interdependencias críticas entre sistemas.

Como hemos demostrado a través del análisis de la infraestructura portuaria, la aplicación del enfoque IC conduciría a priorizar inversiones en puertos como Mar del Plata, La Plata y Coronel Rosales, no solo por su rentabilidad económica inmediata, sino por su contribución fundamental a la integración territorial in-

terna y a la proyección de la provincia como articulador estratégico nacional. Esta visión reconoce que la infraestructura no es meramente un medio para el crecimiento económico, sino un componente esencial de la capacidad provincial para garantizar la continuidad de las relaciones socio-productivas y proporcionar horizontes previsibles para las actividades económicas.

El estudio revela también que la consideración de las interdependencias entre distintos sistemas infraestructurales es crucial para una planificación efectiva. La fragmentación jurisdiccional y la tensión entre actores públicos y privados en la gestión de la infraestructura requieren arreglos institucionales específicos que permitan articular las diferentes escalas territoriales y los diversos intereses en juego.

Esta perspectiva resulta particularmente valiosa en un contexto de restricciones presupuestarias, donde cada decisión de inversión implica significativos costos de oportunidad. Como señalan Andrés *et al.* (2015), cuando los fondos son limitados, el riesgo en la toma de decisiones y sus consecuencias son inversamente proporcionales al total de recursos disponibles. En este escenario, la priorización basada en criterios estratégicos de soberanía y seguridad puede optimizar el impacto de largo plazo de las inversiones públicas.

Futuras investigaciones deberán profundizar en la operacionalización de este enfoque, desarrollando marcos institucionales concretos para su implementación y mecanismos específicos para evaluar la criticidad de diferentes infraestructuras. Asimismo, será necesario avanzar en el desarrollo de metodologías que permitan cuantificar la contribución de cada infraestructura a la soberanía y seguridad provincial, complementando así los indicadores económicos tradicionales.

El desafío para la provincia de Buenos Aires radica en desarrollar un sistema de priorización que integre efectivamente estas múltiples dimensiones, permitiendo así que las decisiones de inversión en infraestructura respondan tanto a las necesidades inmediatas de desarrollo económico como a los imperativos estratégicos de largo plazo de la provincia como actor político-territorial fundamental en la configuración del Estado argentino.

Referencias

- Abramian, J. (2024). *El Capital de Infraestructura Pública en Argentina. Infraestructura Portuaria: valor del stock y mantenimiento*. Informe técnico. CAMARCO, Área de Pensamiento Estratégico.
- Agostinelli, A. y Agostinelli, E. (2024). *El Capital de Infraestructura Pública en Argentina. Informe final 'cálculo del patrimonio y costo de mantenimiento del sistema ferroviario argentino'*. Informe técnico. CAMARCO, Área de Pensamiento Estratégico.
- Alonso, M., Rodríguez, M. y Martín, D. (2024). *El Capital de Infraestructura Pública en Argentina. Informe complementario costo de mantenimiento de Centrales nucleares argentinas y centrales termoeléctricas de ciclo combinado*. Informe técnico. CAMARCO, Área de Pensamiento Estratégico.
- Andrés, L., Biller, D. & Herrera Dappe, M. (2015). A Methodological Framework for Prioritizing Infrastructure Investment. *World Bank Policy Research Working Paper 7433*.

- Barbarán, G.; Codeseira, L., Ghia, A., Martín, D. y Sandler, A. (2024). *El Capital de Infraestructura Pública en Argentina*. Sector energético argentino. Informe técnico. CAMARCO, Área de Pensamiento Estratégico.
- Cáceres, G. (2024). Argentina's critical infrastructures: topics for their regulation. *International Journal of Critical Infrastructures*, 20 (2), 97-110.
- Calderón, C. & Servén, L. (2004). *The Effects of Infrastructure Development on Growth and Income Distribution*. Working Papers Central Bank of Chile 270, Central Bank of Chile.
- Costa, A., Barbalace, H., Cian, L., Córdoba, I. y Dávila, M. (2024). *El Capital de Infraestructura Pública en Argentina. Sector Salud*. Informe técnico. CAMARCO, Área de Pensamiento Estratégico.
- De Felice, F., Baffo, I. & Petrillo, A. (2022). Critical infrastructures overview: Past, present and future. *Sustainability*, 14 (4), 2233
- Dirección Nacional de Inversión Pública, Subsecretaría de Coordinación Presupuestaria, Secretaría de Gabinete, (2023). *Guía metodológica de brechas sectoriales de infraestructura pública*. Jefatura de Gabinete de Ministros.
- Foster, V., Gorgulu, N., Straub, S. & Vagliasindi, M. (2023). *The Impact of Infrastructure on Development Outcomes. A Qualitative Review of Four Decades of Literature*. World Bank, Policy Research Working Paper, 10343.
- INDEC (2025). *Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2022 República Argentina*.
- Huang, X., Li, Y. & Hay, I. (2016). Polycentric city-regions in the state-scalar politics of land development: The case of China. In *Land use policy*, 59.
- López, M. A. y Capra, B. (2024). *El Capital de Infraestructura Pública en Argentina. Red Vial Argentina*. Informe técnico. CAMARCO, Área de Pensamiento Estratégico.
- Núñez, J. y Martínez, D. (2024). *El Capital de Infraestructura Pública en Argentina. Evaluación Integral del Capital en Infraestructura de Agua y Saneamiento*. Informe técnico. CAMARCO, Área de Pensamiento Estratégico.
- PEN (2025). *Plan Nacional de Inversión Pública 2024-2026. Pautas para la priorización de proyectos*.
- Ridley, G. (2011). National security as a corporate social responsibility: Critical infrastructure resilience. *Journal of business ethics*, 103, 111-125.
- Sili, M. (2005). *La Argentina rural: de la crisis de la modernización agraria a la construcción de un nuevo paradigma de desarrollo de los territorios rurales*. INTA.
- Straub, S. (2011). Infrastructure and development: A critical appraisal of the macro-level literature. *The Journal of Development Studies*, 47 (5), 683-708.

Educación, revolución y utopía: la reforma educativa socialista de Lázaro Cárdenas

Education, Revolution, and Utopia: The Socialist Educational Reform of Lázaro Cárdenas

Fecha de recepción: 4 de abril de 2025
Fecha de aceptación: 26 de mayo de 2025

Aglaía Spathi¹

Resumen: La educación ha sido diacrónicamente un tema de debate, concebida tanto como una necesidad social como un derecho fundamental del ser humano. En el caso de México, resulta particularmente interesante analizar el desarrollo de la reforma educativa de Lázaro Cárdenas del Río (1934-1940) que propició una transformación profunda del sistema educativo, favoreciendo la inclusión de campesinos, obreros e indígenas y ampliando el acceso a la educación como herramienta de justicia social. No obstante, dicho proceso transformativo resultó prácticamente impreciso e ingenuo por estar fuertemente encapsulado dentro de la ideología política prevaleciente de la época. Por ello generó tensiones, especialmente con la Iglesia Católica, que acusó al Estado de excederse en sus competencias al reformar el artículo 3º de la Constitución de 1917. Este trabajo, desde una perspectiva histórico-social, se centra en el análisis del sexenio cardenista, con el objetivo de resaltar el papel fundamental que desempeñó la educación socialista, surgida tras la reforma educativa, en la construcción de un nuevo proyecto de nación orientado a la transformación social y a la inclusión de sectores históricamente marginados.

Palabras clave: reforma, educación, socialismo, cardenismo, iglesia.

Abstract: Education has been a topic of debate throughout history, conceived both as a social necessity and a fundamental human right. In the case of Mexico, it is particularly interesting to analyze the development of Lázaro Cárdenas del Río's educational reform (1934-1940). This reform fostered a profound transformation of the educational system, favoring the inclusion of peasants, workers, and indigenous peoples, and expanding access to education as a tool for social justice. However, this transformative process proved practically imprecise and naive because it was tightly encapsulated within the prevailing political ideology of the time. This generated tensions, especially with the Catholic Church, which accused the State of exceeding its powers by reforming Article 3 of the 1917 Constitution. This work, from a historical and social perspective, focuses on the analysis of the Cardenas administration, with the aim of highlighting the fundamental role played by socialist education, which emerged after the educational reform, in the construction of a new national project aimed at social transformation and the inclusion of historically marginalized sectors.

¹ Docente en Literatura Hispanoamericana contemporánea en el Departamento de Lengua y Literaturas Hispánicas, Facultad de Filosofía, Universidad Nacional y Kapodistriaca de Atenas. Identificador ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-79552849>. Correo electrónico: aspathi@spanll.uoa.gr

Keywords: *education, reform, socialism, Cárdenas, church.*

La educación es un pilar esencial en toda época, con marcada ubicación social. Así que, a lo largo de la historia de México, cada gobierno ha moldeado el sistema educativo² de acuerdo con sus propias visiones y prioridades políticas, sociales y culturales. Desde sus orígenes, la educación en América colonial se organizó con una clara orientación parroquial, acorde al carácter religioso de la empresa colonizadora. Durante el virreinato, la Iglesia católica mantuvo el monopolio de la enseñanza oficial tanto en España como en sus colonias. Mediante conventos y parroquias, las órdenes religiosas fundaron los primeros centros educativos, que dependieron de su dirección durante siglos. Estos espacios se caracterizaron por una visión pedagógica de corte medieval, sustentada en los principios de la filosofía escolástica (Chang-Rodríguez, 2007). Durante la Colonia, la educación en América estuvo dirigida inicialmente a los hijos de peninsulares³, con el fin de preservar los valores peninsulares (Chang-Rodríguez, 2007).

La Independencia de Hispanoamérica (1808-1825) trajo cambios políticos, pero no logró una descolonización real. Las élites criollas mantuvieron el poder y las desigualdades persistieron, impidiendo mejoras en las condiciones de vida de los mestizos, indígenas y afrodescendientes (Young, 2001). En México, su situación empeoró aún más bajo la dictadura de Porfirio Díaz⁴ (1876-1911), período en el que las desigualdades sociales y económicas se agudizaron (Schettino Yáñez, 2009). A fines del siglo XIX⁵, aunque se promulgaron leyes educativas⁶, en 1874 solo el 20 % de la población tenía acceso a la escuela⁷ y el analfabetismo superaba el

² La historia educativa de México puede dividirse en cinco etapas clave: "1) El periodo de la enseñanza libre (1821-1856); 2) La pedagogía del movimiento de Reforma (1857-1917); 3) La corriente revolucionaria y la educación socialista (1917-1940); 4) La educación al servicio de la unidad nacional (1940-1982), y 5) El periodo de la crisis y la necesidad de la modernización educativa (1982-1993)" (Melgar Adalid, 1995, p. 457).

³ Con el tiempo, se permitió el acceso de mestizos obedientes, aunque el sistema siguió siendo elitista y limitado a sectores privilegiados o religiosos. La mayoría de los indígenas y esclavos negros fueron excluidos de la instrucción básica, salvo casos excepcionales, como el de los amerindios en misiones y los libertos, quienes recibían enseñanza elemental y formación en oficios manuales (Chang-Rodríguez, 2007).

⁴ Durante el Porfiriato, el "problema indígena" fue debatido por políticos e intelectuales, quienes consideraban a los pueblos originarios un obstáculo para la modernización. La solución era su integración rápida como mestizos, y aunque algunos abogaron por ampliar la educación indígena, predominó la idea de unificar culturalmente al país para consolidar una nación moderna. Así nació la política indigenista que dominaría el discurso oficial en el siglo XX (Stavenhagen, 1970).

⁵ En este periodo, el positivismo influyó en la educación mexicana, con el filósofo Gabino Barreda (1818-1881) promoviendo una enseñanza basada en la ciencia y la razón (Rivera Marín, 2020).

⁶ El Estado Mexicano nació bajo una fuerte influencia católica. En las primeras constituciones, la religión católica fue establecida como la oficial, prohibiendo el ejercicio de cualquier otra religión. Ello se reflejó en el artículo 2º de la Constitución Federal de 1824, su primera constitución, en la cual se estableció que el país sería una república federal y que la religión católica sería la oficial, sin permitir ninguna otra. Además, se reconoció que el Estado asumiría la responsabilidad de fomentar la educación pública a través de las entidades federales, como también se indicó en el artículo 3º de las Leyes Constitucionales de 1836 y en el artículo 6º de las Bases Orgánicas de 1843. No fue hasta el Acta Constitutiva de 1847 y la Constitución Federal de 1857 que se omitió la referencia a la religión como oficial (Arredondo, 2017).

⁷ Si bien se promovió la educación primaria y la inclusión de mujeres e indígenas, el acceso seguía siendo restringido. La educación pública, laica y obligatoria se consolidó, pero estuvo principalmente orientada a las clases medias urbanas, mientras que obreros, campesinos e indígenas continuaron excluidos (Rivera Marín, 2020).

90 % (Rivera Marín, 2020). Si bien las estadísticas posteriores indicaban ciertos avances, muchos docentes consideraban que las medidas gubernamentales para fomentar la educación popular eran insuficientes. Además, la educación superior mostró un desarrollo limitado, con un incremento mínimo en la matrícula estudiantil (Bethell, 1992). Esta profunda desigualdad social que caracterizaba al México porfirista fue uno de los factores determinantes que impulsaron el estallido de la Revolución Mexicana (Bethell, 1992).

Este movimiento, inicialmente liderado por Francisco I. Madero⁸ (1911-1913) tuvo como objetivo principal transformar el orden establecido (Masoliver *et al.*, 1995) y “recordar, por reconocer la diversidad y los derechos⁹ de todos” (de la Garza Camino, 2002, p. 113). Tras el asesinato de Madero en 1913, Victoriano Huerta asumió la presidencia (18/2/1913 - 15/7/1914), lo que provocó una guerra civil. Aunque fue derrocado, los conflictos en torno a la tierra y la justicia social continuaron durante el gobierno de Venustiano Carranza (1917-1920) (Schettino Yáñez, 2009) –considerado como figura clave del constitucionalismo revolucionario– quien ejerció el liderazgo legal y político del país al promulgar leyes conforme al Plan de Guadalupe¹⁰. Su principal propósito fue reformar la Constitución de 1857 para legar una nueva carta magna que simbolizara el triunfo de la Revolución Mexicana. Con ello, buscaba que las reivindicaciones sociales y políticas quedaran plasmadas en un marco jurídico que sirviera de modelo internacional, al ser la Constitución de 1917¹¹ la primera en consagrar derechos sociales¹² (Moguel Flores, 2016). Dicha Constitución rompió con el modelo elitista, estableciendo una educación laica, gratuita y obligatoria, con énfasis en la inclusión de indígenas y campesinos (Rivera Marín,

⁸ El 21 de mayo de 1911, se firmó el Tratado de Ciudad Juárez entre Francisco I. Madero y el gobierno federal, lo que establecía la renuncia de Porfirio Díaz y de su vicepresidente Ramón Corral antes de finalizar el mes de mayo. Además, se acordó que Francisco León de la Barra, quien no había tenido participación en la Revolución, fuera nombrado presidente interino. El gobierno provisional convocaría elecciones para octubre de 1911, mientras que el ejército revolucionario sería disuelto durante este período. El 15 de octubre de 1911, Francisco I. Madero fue elegido presidente de México con una amplia mayoría en unas elecciones que, probablemente, fueron las más transparentes en la historia del país hasta ese momento. Madero asumió el cargo el 6 de noviembre de 1911, con la firme convicción de que la Revolución Mexicana había llegado a su fin, considerando que, desde su perspectiva, se habían alcanzado los objetivos principales del movimiento (Bethell, 1992).

⁹ No obstante, una vez en el poder en 1911, Madero recurrió al uso del ejército para sofocar a otros grupos revolucionarios que también demandaban cambios estructurales en el país (Masoliver *et al.*, 1995).

¹⁰ Victoriano Huerta y sus acciones culminaron con la proclamación del Plan de Guadalupe el 26 de marzo de 1913, que reflejó la firme determinación de Carranza para enfrentar al gobierno golpista (Moguel Flores, 2016).

¹¹ Chang-Rodríguez destaca sus artículos más importantes: “(a) está prohibido que la Iglesia adquiera, posea o administre bienes inmuebles; (b) la tierra y el subsuelo pertenecen al Estado; (c) es derecho laboral el organizar gremios; (d) el Estado protegerá la educación secular” (2007, p. 197).

¹² El artículo 3° de la Constitución de 1917 representa una transformación político-jurídica que, aunque arraigada en procesos iniciados desde la Carta Magna de 1857, responde principalmente a las exigencias sociales y políticas impulsadas por la Revolución Mexicana. En cuanto al ámbito educativo, el artículo consagró la libertad de enseñanza, la gratuidad y la laicidad de la educación primaria impartida por el Estado, excluyendo la intervención de corporaciones y ministros religiosos, al tiempo que otorgaba al gobierno la facultad de supervisar la educación privada. Este marco otorgó al Estado un mayor control sobre el sistema educativo en comparación con lo establecido en 1857 (Barba, 2019). Más concretamente, en el artículo se postula: “Art. 3°.-La enseñanza es libre; pero será laica la que se dé en los establecimientos oficiales de educación, lo mismo que la enseñanza primaria, elemental y superior que se imparta en establecimientos particulares. Ninguna corporación religiosa ni ministro de culto podrán establecer o dirigir escuelas de instrucción primaria. Las escuelas primarias particulares sólo podrán establecerse sujetándose a la vigilancia oficial. En los establecimientos oficiales se impartirá gratuitamente la enseñanza primaria” (*Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, 1985, 3-142, como se cita en Cabrera Hernández et al., 2022, p. 236*).

2020). Este mismo año, se suprimió la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes, delegando la educación elemental a los Ayuntamientos¹³ como medida de descentralización. Para el Distrito Federal se estableció la Dirección General de Educación (Melgar Adalid, 1995).

Tras la caída de Carranza, Adolfo de la Huerta, cuyo breve mandato duró desde el 1 de junio hasta el 30 de noviembre de 1920, encargó a la Universidad Nacional, la supervisión y orientación de la educación nacional, así como la administración de las escuelas del Distrito Federal (Vázquez, 1975). En 1921 se fundó la Secretaría de Educación Pública (SEP) con el objetivo de unificar el proyecto educativo de la Revolución (Melgar Adalid, 1995). Una vez establecida SEP, el presidente Álvaro Obregón (1920-1924) nombró a José Vasconcelos como su primer secretario el 10 de octubre de 1921, marcando así el inicio de una nueva etapa en la política educativa nacional (Vázquez, 1975). Desde ese cargo, Vasconcelos¹⁴ promovió una intensa campaña de alfabetización, con énfasis en comunidades indígenas y rurales, fundó misiones culturales y normales regionales, y transformó a la escuela en un centro de integración comunitaria; impulsó, también, la educación técnica, urbana y programas de alimentación escolar (Vázquez, 1975). Obregón y Vasconcelos¹⁴ promovieron el muralismo como una estrategia educativa nacionalista, utilizando el arte público para instruir y sensibilizar a la población sobre los problemas históricos, sociales y políticos de México (Garrido, 2009).

El sucesor de Obregón, Plutarco Elías Calles (1924-1928)¹⁵, tuvo que enfrentar la Cristiada, un conflicto con la Iglesia originado por las políticas anticlericales de su gobierno (Schettino Yáñez, 2009). Junto con su secretario de Educación, Narciso Bassols, el presidente Plutarco Elías Calles impulsó una reforma educativa de carácter socialista. El lema "Escuela = Laicismo + Socialismo" resumía su propósito de establecer una educación laica, separada de la religión, orientada a formar una juventud crítica y socialmente comprometida (Rivera Marín, 2020, p.175). Además, Calles subrayó la importancia de las escuelas rurales, a las que consideraba el

¹³ La eliminación de la Secretaría de Instrucción Pública y la transformación de la Universidad en un Departamento Universitario autónomo marcaron un retroceso, ya que los ayuntamientos no contaban con los recursos necesarios para encargarse de la educación. En apenas dos años, quedó claro el fracaso de esta medida. Aunque sectores laicistas apoyaron esta decisión, en Jalisco surgieron tensiones entre la Iglesia y el Estado debido a las restricciones del artículo tercero sobre la educación religiosa privada. El 21 de noviembre de 1918, Carranza propuso reformar dicho artículo, argumentando que limitaba la libertad educativa y contradecía los ideales liberales. Aunque su propuesta se basaba en principios de 1857 y las leyes de 1874, no se concretó debido a la pérdida de fuerza del carrancismo, y no fue retomada por los gobiernos de Adolfo de la Huerta ni por el de Álvaro Obregón (Vázquez, 1975).

¹⁴ Tras la salida de Vasconcelos en 1924, sus sucesores no continuaron su visión integral; el presupuesto educativo disminuyó y se priorizó la metodología sobre los contenidos. Aun así, se fundó en 1925 el Departamento de Psicopedagogía e Higiene. Con Calles, se reavivaron tensiones por el artículo tercero y se promovió la educación técnica tras su visita a Alemania y su interés por el cooperativismo (Vázquez, 1975).

¹⁵ La orientación pedagógica del gobierno de Calles, influenciada por Moisés Sáenz, se basó en las ideas del filósofo estadounidense John Dewey (1859-1952). Sáenz promovió una pedagogía activa centrada en integrar a los diversos grupos étnicos en una cultura nacional unificada, considerando la escuela como un agente de transformación social. Impulsó la creación de escuelas rurales en regiones apartadas, donde se enseñaban oficios, valores cívicos, historia y lengua. Estas escuelas, además de ser educativas, funcionaban como centros de salud y organización social, fomentando una visión nacionalista del progreso y buscando distanciar a las poblaciones rurales del catolicismo tradicional y el atraso. Sáenz y Vasconcelos compartían la creencia de que las culturas indígenas serían eventualmente absorbidas por una cultura mestiza modernizada (Báez-Ronquillo, 2011).

“centro y origen de las actividades benéficas para la comunidad” (Galván Lafarga, 1985, pp. 76-77); por ello, la educación rural¹⁶ continuó siendo una prioridad¹⁷.

En 1928 al asumir el gobierno de Michoacán, Lázaro Cárdenas del Río impulsó la movilización popular y, en 1929, fundó la Confederación Revolucionaria Michoacana del Trabajo (CRMDT) para promover la reforma agraria, combatir el fanatismo y fomentar la educación masiva (Córdova, 1972). En 1934, Cárdenas del Río asumió la presidencia de México con el lema “México para los mexicanos” (Lida *et al.*, 2000, p. 21). Durante su sexenio, él destinó al menos el 15 % del presupuesto a la educación mediante el Plan Sexenal, consolidando así el proyecto nacional impulsado por la Revolución, que, como se ha mencionado anteriormente, ya había motivado la creación de la SEP en 1921 (Galván Lafarga, 2020).

En 1934, Cárdenas del Río reformó el artículo 3° de la Constitución, estableciendo una educación socialista¹⁸, laica y libre de fanatismo religioso, e integrando a los indígenas en el proceso educativo nacional (Crespo, 2019). La reforma¹⁹ al artículo tercero constitucional estableció que el Estado asumiría el control exclusivo de la educación primaria, secundaria y normal, garantizando su gratuidad y obligatoriedad, y determinando los planes y programas educativos basados en principios socialistas (Duarte Martínez, 2017).

El 10 de octubre de 1934²⁰, durante un intenso debate, se impuso el proyecto

¹⁶ La educación del campesino tenderá a transformar los sistemas de producción y distribución de la riqueza con una finalidad francamente colectivista”. Este enfoque reflejaba la intención de transformar no solo la estructura educativa, sino también las bases sociales y económicas del país, alineándose con los principios revolucionarios de la época (Alba, 1960, p.236, como se cita en Vázquez, 1975, p.172). Narciso Bassols, al ocupar el cargo de secretario de Educación Pública en 1932, veía la escuela rural como la “dádiva generosa que la Revolución ha dado a los campesinos” (*El Maestro Rural*, 10, julio de 1932, como se cita en Galván Lafarga, 2020, p.189).

¹⁷ En 1926, se creó la Dirección de Misiones Culturales y se transformó el Departamento de Cultura Indígena en el Departamento de Escuelas Rurales. También, las Escuelas Centrales Agrícolas comenzaron a ofrecer educación práctica en agricultura (Vázquez, 1975).

¹⁸ “Una vez electo Lázaro Cárdenas del Río, reiteró su compromiso de impulsar [la educación socialista], pues era un instrumento que iba a coadyuvar a la abolición de un régimen económico individualista y a la creación de una economía colectivizada en beneficio de los trabajadores del campo y la ciudad” (Castillo, 2002, p.125).

¹⁹ Así, se reformó el artículo 3° de la Constitución para instaurar la educación socialista, imponiendo por primera vez la obligación de que las escuelas privadas adoptaran los programas educativos establecidos por el gobierno: “Esta nueva orientación impulsó la educación en todos los niveles, con lo que respecta a la educación primaria, se crearon internados comunales, comedores y becas; las escuelas se vincularon con los centros de producción, alentando a la educación técnica y creando las escuelas regionales campesinas para formar maestros rurales” (Rodríguez Jurado, 2004, p. 65).

²⁰ Cabe señalar que, a mediados de 1934, mientras Lázaro Cárdenas del Río adoptaba una postura anticlerical más moderada, Plutarco Elías Calles evidenciaba una influencia creciente del nacionalsocialismo en sus planteamientos políticos. En un discurso pronunciado el 21 de junio de ese mismo año en Gómez Palacio, Cárdenas del Río defendió: “no permitiré que el clero intervenga en forma alguna en la educación popular, la cual es facultad exclusiva del Estado. ... La Revolución no puede tolerar que el clero siga aprovechando a la niñez y a la juventud como instrumentos de división de la familia mexicana, como elementos retardatorios para el progreso del país” (Acevedo, 1963, p. 355, como se cita en Vázquez, 1975, p.173). Calles, por su parte, en su famoso “grito de Guadalajara” del 20 de julio de 1934, adoptó una postura aún más radical que la sostenida previamente por Cárdenas del Río: “La revolución no ha terminado. ... Es necesario que entremos en un nuevo periodo revolucionario, que yo llamaría el periodo revolucionario psicológico: debemos entrar y apoderarnos de las conciencias de la niñez, de las conciencias de la juventud, porque son y deben pertenecer a la revolución. ... No podemos entregar el porvenir de la patria y el porvenir de la revolución a las manos enemigas. Con toda maña los reaccionarios dicen que el niño pertenece al hogar y el joven a la familia; ésta es una doctrina egoísta, porque el niño y el joven pertenecen a la comunidad y pertenecen a la colectividad, y es la revolución la que tiene el deber imprescindible de las conciencias, de desterrar los prejuicios y de formar la nueva alma nacional” (Acevedo, 1963, pp.255-256, como se cita en Vázquez, 1975, p.173).

del Partido Nacional Revolucionario (PNR) que proponía la modificación del artículo 3 de la Constitución. Como resultado, el artículo fue reformulado de la siguiente manera (Galván Lafarga, 2020):

Artículo 3.- La educación que imparta el Estado será socialista y además de excluir toda doctrina religiosa combatirá el fanatismo y los prejuicios, para lo cual la escuela organizará sus enseñanzas y actividades en forma que permita crear en la juventud un concepto racional y exacto del universo y de la vida social²¹. Sólo el Estado –federación, estados municipios– impartirá educación primaria, secundaria y normal. Podrán concederse autorizaciones a los particulares que deseen impartir educación en cualquiera de los tres grados anteriores, de acuerdo con las siguientes normas. (Cámara de Diputados, *Diario de los Debates*, XXXVI Legislatura, i-32, como se cita en Galván Lafarga, 2020, p.186)

La reforma al artículo tercero fue el resultado de una prolongada confrontación entre el Estado y la Iglesia, que limitó significativamente la influencia eclesial en la educación. El sector conservador criticó la educación socialista, considerándola como un ataque a la intervención estatal en la vida social, que según ellos violaba el derecho natural de los padres a decidir sobre la educación de sus hijos. Para los conservadores, la educación debía ser algo personal e íntimo, no un medio de control estatal. La escuela socialista promovía una transición hacia el racionalismo y el cientificismo, con el objetivo de crear un “hombre nuevo” (Knight, 2013, como se cita en Duarte Martínez, 2017, p. 94). Este nuevo hombre debía estar alejado de prejuicios religiosos, centrado en los aspectos materiales y en las transformaciones sociales del posrevolucionismo. El gobierno consideraba que el fanatismo religioso, asociado al catolicismo, obstaculizaba la liberación de los explotados, mientras que la Iglesia veía esto como una amenaza a su influencia y parte de una persecución religiosa iniciada con la Revolución. Los conservadores temían que el ateísmo promovido por esta educación destruyera los valores espirituales (Duarte Martínez, 2017). Durante el gobierno de Cárdenas del Río, el anticlericalismo se acentuó con medidas como el exilio de sacerdotes, el cierre de templos, la expropiación de bienes religiosos y por lo general con nuevas restricciones al clero. En respuesta, la Iglesia católica adoptó una estrategia dual: por un lado, la jerarquía promovió una oposición pacífica y legal mediante mensajes pastorales, directrices a los fieles y el impulso del ausentismo escolar como forma de protesta; por otro lado, apoyó “el segundo movimiento cristero”²², el cual, según Jean Meyer, se debilitó

²¹ En el párrafo siguiente se señala que corresponde al Estado la responsabilidad de ofrecer educación primaria, secundaria y normal sin costo, y también se dispone que: “Las actividades y enseñanzas de los planteles particulares deberán ajustarse, sin excepción alguna, a lo preceptuado en el párrafo inicial de este artículo, y estarán a cargo de personas que en concepto de Estado tengan suficiente preparación profesional, conveniente moralidad e ideología acorde con este precepto. En tal virtud, las corporaciones religiosas, los ministros de los cultos, las sociedades por acciones que exclusiva o preferentemente realicen actividades educativas, y las asociaciones ligadas directa o indirectamente con la propaganda de un credo religioso, no intervendrán en forma alguna en escuelas primarias, secundarias o normales, ni podrán apoyarlas económicamente” (*Diario Oficial de la Federación*, 1934: 850, como se cita en Cabrera Hernández *et al.*, 2022, pp.237-238).

²² Se refiere a una rebelión armada de aproximadamente 7.500 campesinos (Meyer 1973, pp. 363-365, como se cita en Duarte Martínez, 2017, p. 31).

a medida que el gobierno relajaba su política antirreligiosa (1973, pp. 363-365, como se cita en Duarte Martínez, 2017, p. 31).

Estos principios, al consolidar el laicismo, sentaron también los cimientos del federalismo; se definieron con claridad las normas que debían cumplir las escuelas privadas y se determinó que los “planes, programas y métodos de enseñanza” estarían bajo control del Estado, el cual incorporó la formación de campesinos y obreros²³ (Cabrera Hernández *et al.*, 2022, p. 238). Las regulaciones para las escuelas privadas²⁴ establecían que debían ser dirigidas por personas con la formación profesional adecuada, sin vínculo religioso, y que sus programas educativos debían alinearse con los del Estado. Respecto a lo anterior, se especificaba que solo el Estado impartiría educación primaria, secundaria y normal, mientras que se estableció que la educación primaria sería obligatoria y gratuita (Duarte Martínez, 2017).

Durante el gobierno de Lázaro Cárdenas del Río, la política educativa socialista diferenció entre escuelas urbanas y rurales²⁵, otorgando a estas últimas un papel clave²⁶ en la alfabetización y la modernización del campo, con el propósito de integrar a los campesinos al proyecto de desarrollo nacional²⁷ (Galván Lafarga, 2020). La propuesta educativa del cardenismo no solo contemplaba la expansión de las escuelas rurales, sino también la preparación de los campesinos y sus hijos para que pudieran recibir y trabajar la tierra en ejidos colectivos²⁸ (Galván Lafarga, 2020).

En sus discursos, Cárdenas del Río enfatizaba que la educación socialista debía orientarse hacia el campesinado, destacando que la enseñanza tecnológica

²³ Si bien la formación destinada a obreros y campesinos se menciona brevemente en el Artículo 3º, cabe destacar que el impulso a la educación técnica y el fortalecimiento de la educación rural constituyeron aspectos centrales de esta etapa (Cabrera Hernández *et al.*, 2022). Cárdenas del Río impulsó reformas educativas enfocadas en integrar a obreros y campesinos a la vida productiva, promoviendo la educación rural, indígena, la alfabetización, la coeducación y las artes. La coeducación favoreció la participación de las mujeres en el ámbito laboral y cultural, mientras que la educación técnica, sobre todo agrícola, buscó fortalecer la autosuficiencia alimentaria (Rivera Marín, 2020).

²⁴ De esta reforma educativa al artículo 3º constitucional, no podemos perder de vista que la finalidad “era orientar a los ideales y actividades de la niñez y juventud mexicana hacia el socialismo, para así dar término a la anarquía ideológica y desorientación que existe en las mismas” (Leco, 2000:124).

²⁵ Se reconocía que la población rural representaba “el contingente humano más extenso y el más relevante en la economía de México”, por lo que la educación en estas zonas era considerada esencial para alcanzar “el mejoramiento de la comunidad campesina” (*El Maestro Rural*, 12 t. IV, junio de 1935, como se cita Galván Lafarga, 2020, p.186).

²⁶ Durante el Porfiriato, se dio preferencia a la ciudad, lo que resultó en que al campo solo se enviaran maestros “de tercera clase” (Galván Lafarga, 1985, p.77).

²⁷ El fomento de las escuelas rurales fue un aspecto clave debido a la política agraria implementada durante el gobierno de Cárdenas, ya que una parte significativa del presupuesto destinado a la educación pública se dedicó a ellas. En 1934, se registraron un total de 7.063 escuelas rurales, cifra que aumentó a 11.248 para 1938. El número de maestros rurales pasó de 11.432 en 1934 a 17.047 en 1938, mientras que la cantidad de estudiantes creció de 545.000 a 683.432 en el mismo período (México, SEP, 1939, pp. 64-67, como se cita en Galván Lafarga, 2020, p.190).

²⁸ En esta concepción se inscribía el “Himno de la Escuela Socialista”, con letra de Baltasar Dromundo y música de Guillermo Rosas, cuya difusión a nivel nacional buscaba reforzar los principios ideológicos del proyecto (Galván Lafarga, 2020, p.189): Cantemos el himno de la nueva escuela, la escuela de obreros y de campesinos. La escuela es el templo de la hoz y el martillo, donde hijos de obreros conocen los libros. No más religiones, ya no más mentiras, que tengan los hombres derecho a sus vidas. La ciencia no es propia de privilegiados, sino el patrimonio del asalariado. Que acabe la escuela con el fanatismo y se haga bandera para el socialismo. La hoz y el martillo son nuestro blasón y así se hace un himno a la Revolución (*Archivo Municipal de Atlacomulco, Estado de México*, como se cita en Galván Lafarga, 1985, pp. 312-313).

tenía que ser una herramienta para incrementar la producción y fomentar el trabajo como un “deber social”. Aunque la política educativa abarcaba tanto zonas urbanas como rurales, estas últimas eran consideradas estratégicas. Las escuelas rurales tenían la misión de organizar a las comunidades en función de su “propio bienestar”, elevar el nivel “intelectual y social” de los niños y prepararlos para el trabajo colectivo (Galván Lafarga, 2020, pp. 188-189). Su proyecto educativo buscaba formar campesinos y obreros con valores colectivistas, habilidades técnicas y una ética moderna. En su visión, el pasado representaba atraso y fanatismo, mientras que el futuro simbolizaba modernidad, ciencia, progreso y liberación. La educación socialista no solo promovía la ciencia como camino al desarrollo, sino también una nueva conciencia moral y solidaria entre los mexicanos (Báez-Ronquillo, 2011). La escuela urbana debía ser funcional y técnica²⁹, orientada al progreso social y a integrar al pueblo en la “vida civilizadora contemporánea”, mediante la organización estudiantil en “comunidades escolares, comités, equipos de trabajo” (*Memoria*, 21-68, como se cita en Galván Lafarga, 2020, p.193).

El discurso a favor de la asistencia escolar³⁰ subrayaba las inversiones en educación pública, señalando el gasto de “grandes cantidades de dinero” en maestros para todos los pueblos. Se recordaba que “la ley manda que todos los niños que estén en edad de 6 a 15 años deben asistir a la escuela para recibir la educación primaria” y se advertía que, al no enviar a sus hijos, los padres provocaban que “el dinero que se gasta en los maestros, no sea debidamente aprovechado”. El tono a veces era amenazante, anunciando que, si no mejoraba la asistencia, se removería a los maestros. También se elaboraban listas con los nombres de padres que no habían inscrito a sus hijos, advirtiéndoles que, si no los “inscribían en 3 días y vigilaban la regularidad de su asistencia”, serían sancionados conforme al “Bando de Policía del Municipio” (*Archivo Municipal de Atlacomulco*, Estado de México, documentos correspondientes a los años de 1935 a 1938, como se cita en Galván Lafarga, 1985, p.359-371). Estos documentos evidencian que el gobierno buscó incrementar la asistencia escolar por diversos medios, aunque la inasistencia ya era un problema desde el siglo XIX. En ciertas épocas del año, como el “tiempo de la siembra” o el “tiempo de la cosecha”, las escuelas quedaban vacías porque los niños ayudaban a sus padres en el campo. Este “tiempo” entraba en conflicto con el escolar, pues los maestros creían que los niños debían estar en las aulas aprendiendo a leer y escribir, en lugar de “perder el tiempo en el campo” (*Archivo Histórico de la sep, año de 1936, ref, 54, expedientes, 4, 5, y 10* como se cita en Galván Lafarga, 2020, p.192).

En las escuelas socialistas se promovía el “autogobierno escolar” a través de comités de trabajo y gobierno escolar, con una educación dinámica y práctica en lugar del modelo tradicional centrado en la escucha pasiva del alumno. Además, se

²⁹ Entre 1900 y 1940, con el crecimiento urbano y la industrialización impulsada por el gobierno de Cárdenas del Río, se reformó la educación primaria para formar mano de obra calificada (Galván Lafarga, 2020).

³⁰ Frente a la negativa de algunas comunidades rurales a enviar a sus hijos a las escuelas socialistas, las autoridades defendían que el socialismo buscaba que la “clase productora se gobierne a sí misma, administre su propia riqueza y establezca la dictadura del proletariado como paso transitorio de la revolución”. Señalaban que esta educación erradicaría “el egoísmo individual, promovido por la escuela liberal que protege a las castas privilegiadas”. Asimismo, denunciaban que la escuela socialista era atacada tanto por “elementos contrarios al proletariado” como por la “inconsciencia de algunos miembros de la clase humilde que no sabían interpretar la Escuela Socialista” (*El Maestro Rural*, 4, t. VI, febrero de 1935, como se cita en Galván Lafarga, 2020, p.192).

fomentaban actividades cívicas como la siembra de árboles y el cuidado del entorno y la higiene personal. No obstante, la asistencia escolar continuó siendo baja, ya que muchos padres se oponían a la educación socialista³¹ y, tanto en las ciudades como en el campo, numerosos niños no asistían debido a la necesidad de trabajar. Por esta razón, el discurso sobre la escuela socialista³² intentaba enfrentar el ausentismo escolar³³ (Galván Lafarga, 2020, p.194). Los comisarios debían colaborar en la inscripción escolar, mantener el padrón y vigilar la asistencia. A veces se enviaba a la policía a “recabar niños”, pero muchos no regresaban tras la retirada de los agentes. Algunos padres rechazaban la medida diciendo: “no mandaremos a nuestros hijos a dichas escuelas aunque nos maten”, alegando que podían enseñarles mejor a cultivar la tierra y que la educación escolar era “una pérdida de tiempo” (*Archivo Histórico de la sep*, año de 1935, ref. 244, expedientes 3 y 8, como se cita en Galván Lafarga, 2020, p. 191).

La educación socialista transformó la figura del maestro. Se esperaba que los docentes³⁴ tuvieran conciencia de clase y actuaran como agentes de cambio en sus comunidades³⁵. Los maestros rurales fueron vistos como “soldados”³⁶ de la Revolución, encargados de una campaña para erradicar el fanatismo en las comunidades campesinas (*El Maestro Rural*, 11 t. V., diciembre de 1934, como se cita en Galván Lafarga, 2020, p. 196). Para asegurar el éxito de los maestros, se les formó bajo una ideología socialista³⁷, modificando los planes de estudio y ofreciendo ca-

³¹ El periódico *El Universal* jugó un papel clave en la discusión pública de la reforma educativa durante esa época. En su artículo del 15 de noviembre de 1934, se abordaron las implicaciones de la reforma y sus efectos en la sociedad mexicana. El artículo destacó las tensiones y el debate en torno a la educación socialista, subrayando tanto el apoyo que recibía como la resistencia que generaba, particularmente entre los sectores más conservadores, como el clero y ciertos grupos de maestros “recomendaba cautela en la implantación de la escuela socialista, en vista de que existían tantos tipos de socialismo” (Meneses Morales *et al.*, 1988, p. 219).

³² Se sostenía que esta educación era “emancipadora, única, obligatoria, gratuita, científica o racionalista, socialmente útil, desfanatizadora e integral” (Montes de Oca Navas, 1998, pp. 71-72) y que contribuiría a eliminar supersticiones e injusticias sociales, al tiempo que fomentaría la formación de una conciencia nacional (*El Maestro Rural*, 3 t. VI, enero de 1935, como se cita en Galván Lafarga, 2020, p. 281).

³³ El gobierno tuvo dificultades para atraer alumnos, ya que muchos padres priorizaban el trabajo infantil. Para reducir la inasistencia, se aplicaban sanciones económicas tras intentar persuadir a las familias. Se podían imponer multas de entre 25 centavos y 5 pesos a quienes no cumplían (Galván Lafarga, 2020).

³⁴ Según una circular oficial (1936) el maestro desempeñaba el “puesto más alto que la Revolución le encomienda, es decir, el de guía u orientador, responsable directo de los fracasos y merecedor de los triunfos en el desarrollo de la obra educacional” (*Archivo Histórico de la sep*, año de 1935, referencia 64, expediente 16, como se cita en Galván Lafarga, 2020, p. 196).

³⁵ El aspecto social se destacaba en los cursos, brindando a los alumnos una “clara visión de los problemas del país”. Algunas materias estaban orientadas al arte y la literatura “al servicio del proletariado”. Un curso clave era el de prácticas agrícolas, relacionado con el “problema de la tierra”, impartido durante los tres años de la carrera. Además, se incluyeron cátedras como legislación revolucionaria, derecho agrario, derecho obrero, derecho educativo y teoría del cooperativismo. Este cambio en los planes de estudio fue crucial, ya que los egresados de la Escuela Nacional de Maestros serían responsables de “realizar la transformación de la escuela primaria urbana y rural” y de “orientar ideológicamente y técnicamente a todas las escuelas normales del país” (Documento obtenido del *Archivo Histórico de la Secretaría de Educación Pública*, año de 1935, expediente núm. 27, como se cita en Galván Lafarga, 1985, pp. 204-205).

³⁶ Cárdenas del Río explica al respecto: La misión del maestro no ha de concentrarse en el recinto de la escuela. Su misión en el orden social exige su colaboración para el cumplimiento integral del programa de la Revolución. El maestro rural es un guía del campesino y del niño y debe interesarse por el mejoramiento de los pueblos. El maestro ha de auxiliar al campesino en su lucha por la tierra y al obrero en la obtención de los salarios que fija la ley para cada región (1978, p.172).

³⁷ Cabe añadir, sin embargo, que “algunos maestros se extralimitaban en sus ideas, no supieron comprender la

pacitación adicional. El Instituto de Preparación del Magisterio fue clave en este proceso. En 1935, la Escuela Nacional de Maestros reorganizó su plan de estudios con un enfoque "dialéctico económico", dividiendo las materias en dos bloques: trabajo y sociedad, con el objetivo de formar docentes capaces de integrar la realidad económica y social en su enseñanza (Galván Lafarga, 2020, pp.196-197). Los maestros rurales enfrentaban obstáculos como el control de tierras por los latifundistas y la oposición de caciques a las cooperativas (Galván Lafarga, 2020).

Para Lázaro Cárdenas del Río, los maestros eran mediadores clave entre el Estado y las masas populares, encargados de alfabetizar, difundir conocimientos técnicos y promover la ideología socialista. Con la creación del Sindicato de Trabajadores de la Enseñanza de la República Mexicana (STERM) en 1938, muchos maestros se vincularon al Partido Nacional Revolucionario (PNR) para combatir el fanatismo religioso, el alcoholismo³⁸ y el caciquismo. Sin embargo, enfrentaron fuerte resistencia, siendo atacados por pistoleros de oligarcas, caciques y "guardias blancas", además de sufrir agresiones por comunidades influenciadas por la Iglesia. En algunas regiones, la labor educativa se convirtió en una guerra civil, con asesinatos, quema de escuelas y enfrentamientos violentos (Báez-Ronquillo, 2011).

Al evaluar los resultados de la reforma cardenista, se puede constatar que, si bien se lograron avances significativos en términos de justicia social y modernización, también se presentaron desafíos y limitaciones. De tal modo, el gobierno de Cárdenas del Río promovió una reforma agraria social y una educación integradora para los pueblos indígenas, sin negar su identidad ya que los problemas del indígena y de la tierra fueron temas centrales (Vázquez, 1975)³⁹. Cabe recalcar que el Estado concebía al maestro como un líder comunitario encargado de imponer disciplina y cumplir ciertos estándares. Sin embargo, los docentes tenían expectativas diversas, buscando mejores condiciones laborales y académicas, mientras que las comunidades esperaban que la educación contribuyera a mejorar la agricultura sin alterar sus tradiciones ni restar mano de obra infantil. Asimismo, la reforma al artículo tercero constitucional representó el desenlace de una prolongada confrontación entre el Estado y la Iglesia, en la que esta última perdió su influencia en el ámbito social (Duarte Martínez, 2017). Así, la falta de tiempo para armonizar los intereses y expectativas de los diferentes actores involucrados en el proceso educativo, la iglesia, los maestros y las comunidades, dificultó la consolidación plena de los ideales cardenistas (Galván Lafarga, 2020).

Por otro lado, la educación se consideraba socialista porque tenía como objetivo la reivindicación social y económica de las clases oprimidas. Sin embargo,

verdadera ideología de la escuela socialista. Creían que esa orientación consistía en hablar de Rusia, hablar del comunismo, y no era esto, era cultivar en la mentalidad del campesino su igualdad con toda la gente del mundo...proponiéndose eliminar sus complejos de inferioridad" (Camacho, 1987, p. b85).

³⁸ Durante el sexenio cardenista también se promovió la educación física como una herramienta para combatir problemas sociales, entre ellos el alcoholismo juvenil (Rivera Marín, 2020).

³⁹ En 1939 se fundó el Departamento de Asuntos Indígenas. Esto llevó a Townsend a definir a Cárdenas como "el primer presidente de los indios" (1952, p. 319, como se en Meneses Morales *et al.*, 229). El mismo autor destaca que "cuando Hitler promulgaba su teoría de la superioridad racial del pueblo teutón, Cárdenas, por el contrario, lanzaba su mensaje de que los indígenas mexicanos eran potencialmente iguales a cualquier raza" (321-322, como se cita en Meneses Morales *et al.*, 1988, p. 229). También se priorizó la educación técnica popular, con la creación del Instituto Nacional de Educación para Trabajadores (1935), la Universidad Obrera (1936) con ideología marxista y el Instituto Politécnico Nacional (1937), para formar técnicos tras la expropiación petrolera. Con el avance industrial, la educación técnica superó a la rural (Vázquez, 1975). cita

carecía de una base teórica sólida, limitándose a un lenguaje marxista común en la época, utilizado para justificar la fuerte intervención del Estado en todos los aspectos de la vida nacional (Lerner, 1979, p. 6, como se cita en Duarte Martínez, 2017, p. 28). La reforma educativa fue finalmente más moderada que la propuesta original, que promovía una educación abiertamente antirreligiosa. Aunque se impulsó la educación socialista, sus defensores no lograron definirla con claridad, lo que evidenció la ingenuidad de pretender una transformación ideológica por decreto. Si bien se distribuyeron materiales educativos, la mayoría del magisterio no comprendía el verdadero alcance de la reforma (Vázquez, 1975). Como señala Ramos, dicha reforma terminó convirtiéndose en un “fantasma” (69, como se cita en Vázquez, 1975, p. 176), lo que refleja su falta de concreción y arraigo en la práctica educativa. Los nuevos planes de estudio y materiales complementarios reiteraban, y a veces confundían, los lineamientos del Plan Sexenal, las metas de la escuela socialista y el Artículo 3° reformado. Incorporaban términos como “explicación científica”, “disciplina colectiva”, “luchas actuales”, “socialismo científico” y “unión del proletariado mundial”⁴⁰, pero sin definirlos claramente ni aplicarlos en una pedagogía coherente (Vázquez, 1975, p. 176). Según Villoro, esta radicalización ocurrió cuando los intelectuales ya estaban desencantados y no lograron respaldar efectivamente el nuevo proyecto, lo que resultó en un “marxismo demagógico”⁴¹ y un cientificismo impreciso (1960, p. 206, como se cita en Vázquez, 1975, p. 176)⁴². Incluso, la Secretaría de Educación Pública reconoció el fracaso de la reforma educativa por su falta de claridad y, en 1937, creó el Instituto de Orientación Socialista para redirigirla. Su objetivo era transformar la estructura social en beneficio de los marginados y formar una juventud sin prejuicios. Sin embargo, los resultados fueron ambiguos y se registraron actos de violencia, como ataques a maestros entre 1935 y 1939 (Vázquez, 1975)⁴³.

Con el creciente riesgo de intervención extranjera y el estallido de la Segunda Guerra Mundial, el impulso del proyecto socialista en la educación comenzó

⁴⁰ Durante la educación socialista, se crearon bibliotecas ambulantes y se distribuyeron libros de texto gratuitos (Rivera Marín, 2020). Los libros de texto también experimentaron un cambio significativo, incluyendo términos como “lucha de clases”, “proletariado”, “capitalistas y asalariados” o “explotados y explotadores”. Estas ideas estaban presentes, especialmente, en los libros de historia escritos por Luis Chávez Orozco y Jorge de Castro Cancio, los cuales reflejaban la ideología socialista del gobierno; Chávez Orozco, Luis, 1934; Castro Cancio, Jorge de, 1939, como se cita en Galván Lafarga, 2020, p. 194).

⁴¹ La educación socialista en México ofreció una visión del marxismo, pero mantuvo su conexión con la estructura capitalista. No estableció metas claras ni definió su contenido, y aunque no buscaba la eliminación gradual del régimen capitalista, tampoco resolvió la oposición entre la ciudad y el campo. Paradojalmente, contribuyó a fortalecer el industrialismo. El presidente Cárdenas, cuya sinceridad es indiscutible, intentó implementar en México un sistema educativo con características ambiguas, tratando de dirigir la educación del país por un rumbo incierto hacia un objetivo poco claro (Meneses Morales *et al.*, 1998).

⁴² Aunque en los planes, particularmente en secundaria se priorizaba la “creación de conciencia social” (Villoro, 1960, p. 206), como se cita en Vázquez, 1975, p. 176), en la práctica, el proceso siguió el patrón habitual de las reformas educativas mexicanas: se editaron libros de texto, se publicaron folletos explicativos y obras como *Lo que Marx quiso decir* de List Arzubide o *Sindicato Infantil* de Miguel Bustos, además de traducciones como *La primitiva acumulación capitalista* de Marx o *Cuestiones fundamentales del marxismo* de Plejánov. Sin embargo, dado que el magisterio no fue renovado, la enseñanza permaneció casi inalterada. La retórica se intensificó, con elogios al proletariado y al campesinado, pero sin una transformación sustancial en la práctica educativa (Vázquez, 1975).

⁴³ Entre 1935 y 1939, cerca de 300 maestros fueron asesinados y muchos mutilados, víctimas tanto del fanatismo ignorante como de la demagogia extrema (Vázquez, 1975).

a decaer (Vázquez, 1985). Ávila Camacho (1940-1946), sucesor de Lázaro Cárdenas del Río, moderó las reformas y restauró la estabilidad social en México. Durante su gobierno, la educación se consolidó como una herramienta fundamental para unificar al país tras la Revolución, contribuyendo a fortalecer la estabilidad social y política (Báez-Ronquillo, 2011). En 1941, se promulgó la Ley Orgánica de la Educación Pública, y en 1946, el proyecto de educación socialista fue eliminado cuando Ávila Camacho puso fin a la visión del cardenismo, modificando el controvertido Artículo 3° constitucional (Duarte Martínez, 2017). Su sucesor, Miguel Alemán (1946-1952), inició una etapa de modernización a través de la expansión de la infraestructura educativa e industrial (Echeverría Vázquez, 1993)⁴⁴.

Resumiendo, desde el inicio del movimiento revolucionario, se impulsó una educación inclusiva dirigida a indígenas, campesinos y obreros, con el objetivo de romper con el modelo elitista heredado del porfiriato. En 1917, la reforma del Artículo 3° constitucional estableció una educación “laica, gratuita y obligatoria, sin influencia religiosa” (Rivera Marín, 2020, p. 170), lo cual generó tensiones con la Iglesia (Crespo, 2009). Durante el periodo de 1920 a 1940, los gobiernos de Obregón y Calles sentaron las bases del nuevo Estado, mientras que Lázaro Cárdenas del Río consolidó el llamado “contrato social populista”, que permitió estabilizar políticamente al país y profundizar reformas como la agraria y la nacionalización del petróleo (Córdova, 1972, p. 44). Además, se impulsó la educación indígena mediante el Instituto Nacional Indigenista y la creación del Departamento Autónomo de Asuntos Indígenas, orientado a mejorar las condiciones de vida de los pueblos originarios (Rivera Marín, 2020). La llegada de Cárdenas al poder revitalizó los ideales revolucionarios, con un enfoque claro en mejorar las condiciones de vida de campesinos, obreros e indígenas, históricamente marginados y excluidos del acceso a la educación, a la tierra y a condiciones laborales dignas (Rivera Marín, 2020). En este contexto, la educación socialista fue consagrada en el Artículo 3° constitucional como respuesta a las demandas de justicia social surgidas de la Revolución. Esta nueva orientación educativa se caracterizó por la expansión de la educación popular, donde el maestro fue concebido como un verdadero “misionero de la Revolución”, encargado de difundir los ideales revolucionarios incluso en las regiones más alejadas del país (Melgar Adalid, 1995, p. 461). Asimismo, se promovió la creación de centros pedagógicos clave y una fuerte intervención estatal en el sistema educativo. Por primera vez, los principios de la revolución social se implementaron en el ámbito rural, unificando los planes educativos a nivel nacional y colocando la educación en el centro de la estrategia gubernamental, con la intención de formar una conciencia “revolucionaria, nacionalista y popular” (Melgar Adalid, 1995, p. 461). No obstante, la educación socialista presentó serias limitaciones y a pesar de los intentos por reorientar el proyecto, sus resultados fueron ambiguos (Vázquez, 1985). De hecho, careció de un sustento teórico claro y se apoyó en un discurso marxista impreciso que no logró materializarse en una transformación profunda (Lerner, 1979, p. 6, como se cita en Duarte Martínez, 2017, p. 28). Esta falta de claridad lle-

⁴⁴ Durante su gobierno, se impulsó la construcción de importantes infraestructuras educativas y culturales, como el Conservatorio de Música, la Ciudad Universitaria y el Instituto Nacional de Bellas Artes en la Ciudad de México (Echeverría Vázquez, 1993). De 1952 a 1970, México vivió el “milagro mexicano” bajo los gobiernos de Ruiz Cortines (1953-1958), Adolfo López Mateos (1958-1964) y Gustavo Díaz Ordaz (1964-1970), con una recuperación económica llamada “el milagro mexicano” (de Cantú Delgado, 1996, p. 165).

vó, según Ramos, a que la reforma se percibiera como una propuesta vacía de contenido real (1941, p. 69, como se cita en Vázquez, 1985, p. 176). Asimismo, en 1942 Gildardo Avilés formuló una evaluación crítica de la reforma educativa implementada por Cárdenas denunciando un retroceso de cien años atribuido a “demagogos, líderes y politicastos” y señalando algunas deficiencias al respecto: la infiltración del marxismo, la pérdida de valores morales, la designación de maestros sin aptitud, la implementación de programas educativos deficientes y el uso de libros de texto inadecuados para la formación de los estudiantes; asimismo, la exclusión de docentes capacitados, el empleo de la escuela como herramienta de propaganda socialista y la priorización de méritos sindicales por encima de la formación profesional del magisterio (*Excelsior*, marzo 29 de 1942, como se cita en Meneses Morales *et al.*, 1988, p. 231). De tal manera: “cambiar el pensamiento, la cultura y las tradiciones en las comunidades rurales y en las zonas urbanas no era cuestión de un sexenio, de aquí que el proyecto de la educación socialista no pudiera cumplir con los propósitos y las metas que se había planteado en 1934” (Galván Lafarga 2020, p. 206).

Referencias

- Arredondo, A. (2017). De la educación religiosa a la educación laica en el currículum oficial de instrucción primaria en México (1821-1917). *Espacio, Tiempo y Educación*, 4 (2), 253-272. <https://dx.doi.org/10.14516/ete.192>
- Báez-Ronquillo, C. (2011). *Retorno a la novela indigenista del cardenismo: Derechos humanos, antropología y literatura como instrumentos del Estado* [Tesis doctoral]. The University of Minnesota.
- Barba, J. B. (2019). Artículo tercero constitucional. Génesis, transformación y axiología. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, 24 (80), 287-316. <https://www.scielo.org.mx/pdf/rmie/v24n80/1405-6666-rmie-24-80-287.pdf>
- Bethell, L. (Ed.). (1992). *Historia de América Latina, Vol. 9: México, América Central y el Caribe, c. 1870-1930* (J. Beltrán y M. Escudero, Trads.). Editorial Crítica.
- Cabrera Hernández, D. M., *et al.* (2022). Artículo 3º: Evolución y concepciones subyacentes (1934-2016). En M. Á. Vértiz Galván (Coord.), *El Tercero Constitucional a Debate* (pp. 233-252). Universidad Autónoma de Aguascalientes, Universidad Pedagógica Universal. https://d1wqtxts1xzle7.cloudfront.net/103457139/_el_tercero_constitucional_debate-libre.pdf
- Camacho Sandoval, S. (1987). Los maestros rurales en la educación socialista. Testimonios. En *Historia Mexicana del Colegio de México*. Departamento de Investigaciones Educativas, pp. 85-94. https://www.estudioshistoricos.inah.gob.mx/revistaHistorias/wp-content/uploads/historias_17_85-94.pdf
- Cárdenas del Río, L. (1978). *Palabras y documentos públicos de Lázaro Cárdenas: Mensajes, discursos, declaraciones, entrevistas y otros documentos 1928-1940*. Siglo XXI Editores.
- Castillo, I. (2002). *México: sus revoluciones sociales y la educación*. UPN: EDDISA.
- Córdova, A. (1972). *La formación del poder político en México* (Ed. 1991). Editorial Era.
- Crespo, O. A. P. (2019). Congruencia histórica, poética y crítica en Balún Canán, de Rosario Castellanos: Estudio y acercamientos para una relectura. *Sincronía*, 76. Universidad de Guadalajara, 270-295. <https://www.redalyc.org/journal/5138/513859856014/513859856014.pdf>

- Chang-Rodríguez, E. (2007). *Latinoamérica: su civilización y su cultura* (4^{ta}. ed.). Cengage Learning.
- De Cantú Delgado, G. M. (1996). *México, estructuras política, económica y social*. Alhambra Mexicana.
- De la Garza Camino, M. T. (2002). *Política de la memoria: Una mirada sobre Occidente desde el margen*. Anthropos Editorial.
- Diario Oficial de la Federación. (1917, 5 de febrero). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Tomo V, 4.^a época, núm. 30. En: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum/CPEUM_05feb1917_ima.pdf
- Duarte Martínez, M. G. (2017). *La contrarrevolución o la reacción mexicana durante el Cardenismo: El caso de Jesús Guisa y Azevedo y la revista Lectura (1937-1940)* [Tesis doctoral]. Universidad Nacional Autónoma de México. <https://hdl.handle.net/20.500.14330/TES01000766216>.
- Echeverría Vázquez, P. (1993). *Educación pública: México y Yucatán*. Ediciones de la Universidad Autónoma de Yucatán.
- Galván Lafarga, L. E. (1985). *Los maestros y la educación pública en México*. CIESAS.
- Galván Lafarga, L. E. (2020). Educación durante el cardenismo. En *Lázaro Cárdenas: Modelo y legado* (Tomo III, pp. 185-206). INEHRM. https://inehrm.gob.mx/recursos/Libros/lazaro_CardenasMLT3.pdf
- Garrido, E. (2009). La pintura mural mexicana, su filosofía e intención didáctica. *Sophía, Colección de Filosofía de la Educación*, 6, 53-72. Universidad Politécnica Salesiana. <https://www.redalyc.org/pdf/4418/441846107004.pdf>
- Leco Tomas, C. (2000). *La educación socialista en la Meseta P'urhépecha 1928-1940*. IMCED.
- Lida, C. E., Matesanz, J. A. y Vázquez, J. Z. (2000). *Memoria 1938-2000: La Casa de España y El Colegio de México*. El Colegio de México.
- Masoliver, J. y Vidales, C. (1995). *América Latina*. Samfundslitteratur.
- Melgar Adalid, M. (1995). *Las reformas al artículo tercero constitucional*. Instituto de Investigaciones Jurídicas: UNAM, pp. 457-476. <https://repositorio.unam.mx/contenidos/5011055>
- Meneses Morales, E. (1988). *Tendencias educativas oficiales en México, 1934-1964: La problemática de la educación mexicana durante el régimen cardenista y los cuatro regímenes subsiguientes*. Universidad Iberoamericana.
- Moguel Flores, J. (Comp.). (2016). *Carranza y la Constitución de 1917: Antología documental* (Presentación de P. Galeana). Secretaría de Cultura / Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México. <https://www.inehrm.gob.mx/recursos/Libros/Carranzaylacons1917.pdf>
- Montes de Oca Navas, E. (1998). *La educación socialista en el Estado de México 1934-1940: Una historia olvidada*. El Colegio Mexiquense.
- Rivera Marín, G. (2020). Lázaro Cárdenas: Visión a futuro: la educación cardenista. En *Lázaro Cárdenas: Modelo y legado* (Tomo III, pp. 163-184). INEHRM. https://inehrm.gob.mx/recursos/Libros/Lazaro_CardenasMLT3.pdf
- Rodríguez Jurado, I. (2004). *Historia de Nahuatzen*. Voz de Michoacán.
- Schettino Yáñez, M. (2009). *México: Problemas sociales, políticos y económicos* (2^{da}. ed.). Pearson Education.

Stavenhagen, R. (1970). Social aspects of agrarian structure in Mexico. En *Agrarian problems & peasant movements in Latin America* (pp. 225-271). Anchor Books.

Vázquez, J. Z. (1975). *Nacionalismo y educación en México*. El Colegio de México.

Young, R. J. C. (2001). *Postcolonialism: An historical introduction*. Blackwell.

RESEÑAS E INFORMES

DDD

¿Se está extinguiendo la democracia? Algunas reflexiones en torno a los aportes de Steven Forti

Is democracy dying out? Some reflections on Steven Forti's contributions

Fecha de recepción: 4 de abril de 2025
Fecha de aceptación: 26 de mayo de 2025

José Kersner¹

Resumen: El avance de las extremas derechas constituye el fenómeno central de las investigaciones sociales de los últimos años. Con un enfoque comparado y transnacional, Steven Forti explica cómo su accionar amenaza a los principales pilares de la democracia liberal en diferentes latitudes del globo, develando el rol que ha cumplido la globalización y el hegemon neoliberal que ha culminado con la democracia de los años dorados del capitalismo. De Argentina a Hungría, y de Estados Unidos a Italia, intentan transformar la democracia liberal en un régimen híbrido de autocracia electoral. Sin embargo, el auge de las extremas derechas representa el síntoma de la crisis democrática y no su causa. A partir de aquí, Forti rastrea las raíces histórico-teóricas, el avance electoral, la cooperación internacional entre sus diferentes exponentes, los casos paradigmáticos y el peligro real que significan para la supervivencia del régimen democrático.

Palabras clave: extremas derechas, crisis democrática, autocracia electoral, Steven Forti.

Abstract: *The rise of the far right has been the central phenomenon in social research in recent years. Taking a comparative and transnational approach, Steven Forti explains how its actions threaten the main pillars of liberal democracy in different parts of the world, revealing the role played by globalization and neoliberal hegemony, which culminated in the democracy of capitalism's golden years. From Argentina to Hungary, and from the United States to Italy, they are attempting to transform liberal democracy into a hybrid regime of electoral autocracy. However, the rise of the far right is a symptom of the democratic crisis, not its cause. From there, Forti traces the historical and theoretical roots, electoral advances, international cooperation between different exponents, paradigmatic cases, and the real danger they pose to the survival of the democratic regime.*

Keywords: *far right, democratic crisis, electoral autocracy, Steven Forti*

¹ Departamento de Ciencia Política, Facultad de Humanidades, Universidad Nacional de Mar del Plata. Identificador ORCID: <https://orcid.org/0009-0004-3675-6149>. Correo electrónico: josekersner1@gmail.com

Introducción

La segunda década del siglo XXI nos ha recibido álgidamente. El crecimiento exponencial de las extremas derechas pareciera difícil de detener. Han abandonado su estatus de objeto de investigaciones históricas para convertirse en el elemento central de la agenda contemporánea. Hechos históricos como la victoria de Donald Trump en el 2016 y la de Jair Bolsonaro en 2018 han marcado el camino del fenómeno que hoy estamos recorriendo. A su vez, la aprobación del *Brexit* mediante un referéndum en el 2016, entrado en vigor en el 2020, fue trascendental ya que abrió la puerta para los futuros movimientos antiglobalistas, férreos opositores del multilateralismo y las sociedades abiertas. Avanzando en el tiempo, es notable el crecimiento de la popularidad de figuras europeas como Giorgia Meloni, en Italia; Marine Le Pen, en Francia; Santiago Abascal, en España; y Viktor Orbán, en Hungría. América no fue la excepción, presenciando el retorno de Trump a la Casa Blanca y la victoria de Javier Milei y Nayib Bukele en Argentina y El Salvador, respectivamente.

Este trabajo gira alrededor de los recientes planteos de Steven Forti, junto a otros destacados autores del campo, que intentan responder a una de las preguntas más acuciantes de las ciencias sociales en la actualidad: ¿las democracias están en proceso de extinción? Para ello, se realiza un detallado estudio sobre las extremas derechas, que amenazan a la vida democrática y al Estado de derecho con un nuevo aluvión autocrático. A partir de aquí, el historiador italiano elabora un análisis coyuntural de la democracia y del avance electoral de aquellas, acompañado de una reconstrucción histórica y de sus vertientes teóricas. Luego, indaga sobre la cooperación entre las distintas extremas derechas del globo, gracias a la existencia de redes internacionales. Para completar el análisis, profundiza en los casos paradigmáticos que han conseguido instaurarse en el gobierno, para luego desarrollar el modelo institucional que las caracteriza.

Formado en la Universidad de Bolonia y la Universidad Autónoma de Barcelona, Steven Forti es Doctor en Historia. Actualmente trabaja como profesor titular en el Departamento de Historia Moderna y Contemporánea de esta última y pertenece al Centro de Estudios sobre Dictaduras y Democracias (CEDID). A su vez, se ha desempeñado como investigador en el Instituto de Historia Contemporánea de la Universidad Nueva de Lisboa. Desde sus inicios como investigador, se ha interesado por los fascismos, los populismos, los nacionalismos y las extremas derechas, lo que lo ha llevado a producir *El peso de la nación. Nicola Bombacci, Paul Marion y Óscar Pérez Solís en la Europa de entreguerras* (2014), *Patriotas indignados. Sobre la nueva ultraderecha en la Posguerra Fría. Neofascismo, posfascismo y nazbols* (2019) junto a Francisco Veiga, Carlos González-Villa y Alfredo Sasso y *Extrema derecha 2.0. Qué es y cómo combatirla* (2021). A lo largo de su obra, la centralidad de su enfoque comparado y transnacional ha sido la herramienta que, sin lugar a dudas, le ha permitido un análisis global de las extremas derechas. En 2024 publicó su último libro llamado *Democracias en extinción. El espectro de las autocracias electorales*, investigación que guiará este ensayo y que se consagró trascendental para comprender el fenómeno que aquí nos convoca.

Este estudio intenta construir un puente entre la historia contemporánea, disciplina de donde proviene Steven Forti, con la sociología, la ciencia política y la an-

tropología planteando un espacio de indagación interdisciplinario bajo una perspectiva crítica y reflexiva para dar cuenta de una realidad compleja y poliédrica (Bulcourf, 2021).

Ya en su libro *Extrema derecha 2.0. Qué es y cómo combatirla*, el autor nos advierte:

Los ultras de la actualidad visten camisa y americana, a veces incluso se ponen una corbata: ya no se les ve con cabeza rapada, chupas de cuero y esvásticas tatuadas haciendo el saludo romano en concentraciones autoguettizantes.... Hablan, así dicen, el lenguaje de la gente corriente, defienden el “sentido común”, se alejan formalmente de las ideologías del pasado. (Forti, 2021, p. 73)

Es así como el experto italiano residente en Barcelona ya lograba captar hasta los aspectos estéticos que expresan la transformación de estas nuevas extremas derechas y su expansión en Occidente poniendo en jaque la democracia liberal desde sus propios cimientos.

La ciencia política y el estudio de los regímenes políticos

La problemática de cómo se accede, se ejerce y se distribuye el poder ha sido central en el pensamiento político occidental. Esto ya lo planteaba Aristóteles en el libro que le otorga nombre propio a la actividad de tomar decisiones en forma conjunta, dando continuidad y cambio a estas reflexiones a lo largo del devenir occidental (Aristóteles, 2022; Wolin, 1991). El desarrollo de la ciencia política empírica, principalmente después de la Segunda Guerra Mundial se encargó de la clasificación de las organizaciones políticas ofreciendo un conjunto detallado de estudios comparados, como los diferentes aportes de Robert Dahl, destacándose bajo esta orientación su trabajo *Poliarquía*, el cual nos permite ver el desarrollo histórico de los diferentes regímenes políticos modernos y su vinculación con la idea de democracia (Dahl, 1997). Por su parte Samuel Huntington también invita a reflexionar sobre los flujos democratizadores advirtiendo aquellos momentos en los cuales la democracia se ha retraído (Huntington, 1999). La última oleada democrática parece haberse detenido, presentando cierto aspecto que algunos señalan como una erosión de sus contornos, como una especie de fatiga de un proceso que obedece a un conjunto de factores, tanto estructurales como en cambios en la propia subjetividad humana.

También es cierto que la disciplina en la región ya hacia principios de los años setenta del siglo pasado comenzó a demoler la hipótesis del continuo entre el desarrollo socio-económico y la democracia política como bien expresara Guillermo O'Donnell con la publicación en 1972 de *Modernización y autoritarismo*. Un par de años después, en 1975 académicos como Elizabeth Jelin, Oscar Oszlak, Marcelo Cavarozzi y el propio O'Donnell darán lugar a la creación del Centro de Estudios de Estado y Sociedad (CEDES) donde se propondrá el “enfoque histórico-estructural” para comprender las particularidades de la relación entre el Estado y la sociedad en América Latina (Bulcourf, 2023). Posteriormente los estudios sobre las transiciones a la democracia y el concepto de “democracia delegativa” elaborado también por Guillermo O'Donnell da cuenta del diálogo y la producción propia de la región para comprender los procesos de democratización (Bulcourf, 1998). Es así co-

mo las particularidades que fueron adquiriendo las democracias latinoamericanas más allá de sus giros ideológicos, nos habilitan a hablar de nuevas formas de populismo, un concepto esquivo para las ciencias sociales producidas en el norte global pero que han logrado una resignificación en el espacio latinoamericano (Laclau, 2005).

El avance del siglo XXI y la irrupción de las extremas derechas

Las últimas décadas han sido testigo de la gestación de un nuevo modelo de democracia, diferente a la que ha caracterizado al período de la segunda posguerra. A partir de la década del 80, el avance del hegemon neoliberal sobre el Estado de bienestar transformó la democracia liberal de mitad del siglo XX en una democracia liberista (Sartori, 1988). Es decir, una democracia meramente procedimental y minimalista. Una cáscara casi vacía. Como bien sostiene Forti:

En este nuevo modelo de democracia se perdió “la convergencia transitoria[...] entre capitalismo y democracia”: la libertad prevaleció sobre la igualdad al darse una especie de intercambio entre derechos sociales y civiles, mientras que ha sido el mercado –y no el Estado o el trabajo– quien dirigió la inclusión de los sujetos en el espacio público. Todo esto, tal como explica Galli, ha llevado a “un proceso de desdemocratización, un debilitamiento general de la forma política, que deja entrever, detrás de la permanencia de los procedimientos y de las instituciones de la democracia, la realidad de nuevas oligarquías en que el poder real lo detentan grupos económicos de enormes dimensiones”. Es lo que, hace más de veinte años, Colin Crouch llamó con acierto *posdemocracia*. (Forti, 2024, p. 29)

Como consecuencia de su instrumentalización, la democracia ha perdido, sobre todo durante el siglo XXI, el valor social que supo atesorar. Ante los malos resultados en lo que respecta al mejoramiento del nivel de vida y, en efecto, ante el aumento exponencial de las desigualdades, la sociedad ha comenzado a considerar que las problemáticas que la trascienden no serán resueltas, cuanto menos, dentro de un futuro cercano. Como consecuencia de la apatía hacia el sistema democrático –y del crecimiento del vigente hiperindividualismo–, las personas se han retraído de la esfera pública. Se ha abandonado la participación política por la pasividad de un espectador. Éric Sadin (2022) determina que en la era del individuo tirano se ha perdido la fe en que la contribución, tanto individual como colectiva, a un orden común es el motor para mejorar la calidad de nuestras vidas. Las continuas desilusiones y fracasos del sistema han transformado la cohesión del “nosotros” en la atomización del “yo”.

Ante el panorama presentado, pareciera ser que lo único que queda de aquellas preciadas democracias del período que Eric Hobsbawm ha llamado la Edad de Oro (Hobsbawm, 1995), es la estructura de sus instituciones. A diferencia de los tradicionales golpes de Estado, que han caracterizado a la segunda ola contrademocrática que azotó a América Latina, Asia y algunos regímenes de Europa del Este, el proceso de desmantelamiento del sistema democrático se vuelve casi imperceptible ya que son efectuados mediante tácticas que, a simple vista, suponen ser legales.

Es este el momento que las extremas derechas han sabido aprehender para

tomar el poder. En definitiva, son el síntoma de la crisis democrática y no su causa. Ahora bien, son muchas las aristas que beneficiaron su ascenso. En primer lugar, como se ha mencionado anteriormente, el aumento de las desigualdades que produjo el cercenamiento de la clase media y el quiebre de la movilidad social. En segundo lugar, fruto de la globalización, los procesos de deslocalización, desindustrialización y flexibilización laboral han dejado a ingentes cantidades de personas en estado de precariedad, sin el apoyo y la protección de los sindicatos ni la representación de los partidos políticos tradicionales. En tercer lugar, la reacción cultural del resentimiento –o *cultural backlash*– como respuesta a las reivindicaciones progresistas y a la multiculturalidad social. Resulta inevitable pensar que la suma de estas variables y la falta de soluciones provocan en la sociedad un estado de profunda incertidumbre, cuando no de miedo. Ante esta situación, son las extremas derechas las que ofrecen las respuestas. Con suma claridad, Forti concluye que:

nuestras sociedades se han deshilachado –proceso acelerado, sin duda, por los cambios tecnológicos–, los partidos políticos ya no cumplen con la función de correa de transmisión entre territorios e instituciones, los sindicatos tienen enormes dificultades para adaptarse a una realidad plenamente posfordista y la desconfianza de la ciudadanía sigue en aumento. En sociedades tan atomizadas donde la confianza hacia los partidos políticos y las instituciones parece haber desaparecido y donde hay una profunda crisis de representación política no resulta descabellado imaginar que parte del electorado opte por partidos que dicen querer reventarlo todo. O que, como mínimo, se oponen al *establishment* y critican el funcionamiento de democracias que consideran lentas, ineficaces o desconectadas de la voluntad del pueblo. (Forti, 2024, p. 62)

En términos generales, el carácter contestatario y transgresor de las extremas derechas “encarnan un tipo de irreverencia “políticamente incorrecta”, capaz de seducir a un sector de la juventud cansado de la “banalidad del bien” progresista y lo que muchos perciben como un sermoneo paternalista e inquisidor.” (Stefanoni, 2025, p. 121). De este modo, han conseguido la adhesión y, en muchos casos, la politización de sectores jóvenes de la sociedad. No obstante, en la entrevista que se le ha realizado a Forti, afirmó precisamente:

Politización, pero hasta qué punto. Es decir, ¿se está comprando una visión de la sociedad? ¿Se está creando una conciencia política? ¿Qué implica esta conciencia política? Tras la crisis del 2008, han existido partidos de izquierda que politizaron a los jóvenes, pero qué quedo de todo aquello ahora que esos partidos han vivido un declive. Si analizamos el pasado, con una mirada histórica, los procesos de politización del siglo pasado marcaban la vida entera de las personas. Me pregunto cuántos de los actuales procesos de politización sean de verdad algo que marquen la vida de la persona, o sea, que no se trate de un proceso volátil. (S. Forti, entrevista, 18 de abril de 2025).

Ahora bien, la complejidad de analizar este fenómeno radica en que, por un lado, las extremas derechas siempre han existido desde el surgimiento de la democracia liberal. Entonces, qué es lo que las diferencian de anteriores experiencias, como, por ejemplo, el fascismo histórico, en palabras de Emilio Gentile (2019). Por otro lado, al tratarse de un estudio comparado y transnacional, la dificultad reside

en cómo agruparlas, ya que cada una de las extremas derechas son el resultado del devenir de la propia historia nacional, la cual constituye las actuales reivindicaciones de aquellas. Para diferenciarlas del pasado, Forti utiliza la macrocategoría de extremas derechas 2.0.

Lo primero que se destaca de este concepto es el “2.0”, que refiere al rol que ha cumplido el desarrollo de las nuevas tecnologías en su avance. Las redes sociales se han consagrado como uno de los principales escenarios, si no el principal, de interacción social, donde los individuos abandonaron la pasividad digna de un mero receptor de información para adquirir un rol activo en la construcción de narrativas, significaciones e identidades. Las extremas derechas han encontrado en ellas el terreno para explotar una narrativa que, impulsada por el miedo y la incertidumbre mencionados anteriormente, confronte a lo que llaman la hegemonía cultural progresista y su respectivo *establishment*. Si bien no se le puede atribuir a las redes sociales el crecimiento de la polarización ya que no es un producto digital, “contribuyen a la exacerbación de divisiones y resentimientos tribales” (Zuazo y Aruguete, 2021, p. 147), debido a que su estructura algorítmica está diseñada con el fin de provocar grandes emociones y así alcanzar la viralización. Las extremas derechas han hallado dos medios trascendentales para provocarlas: los memes y las *fake news*. Rodrigo Nunes (2024) explica que la doble comunicación se conforma cuando el *troll* tiene la potestad de decidir cuándo bromea y cuando no. De este modo, el límite de lo decible se corre cuando las ideas polémicas ingresan al debate público con carácter humorístico. En el limbo entre la broma y el insulto, y el chiste y la intolerancia, la violencia se vuelve normal. Y lo normalizado se convierte en invisible.

Sin embargo, tildar al auge de las extremas derechas como un mero fenómeno de las redes sociales sería un error más que grosero. Por ello, Forti explica que todas ellas comparten otra serie de características que permiten inscribirlas dentro de la macrocategoría. Más allá de las particularidades que contiene cada caso, el autor explica que:

Entre las referencias ideológicas comunes de las extremas derechas 2.0, podemos mencionar un marcado nacionalismo, una crítica profunda al multilateralismo y al orden liberal, el antiglobalismo, la defensa de los valores conservadores, una visión autoritaria de la sociedad centrada en el lema “ley y orden”, la crítica al multiculturalismo y a las sociedades abiertas, el antiprogresismo, el antiintelectualismo y la toma de distancia formal de las pasadas experiencias de fascismo, sin por eso desdeñar... unos guiños o referencias a los regímenes autoritarios del pasado. (Forti, 2024, p. 70)

Además, todas persiguen los mismos objetivos. Primero, disputan el sentido común y marcan la agenda de los debates públicos, idea que deriva de la tesis de la batalla cultural desarrollada por Alain de Benoist. Como afirma Forti, este “gramscismo instrumental” (p. 75) propone que la victoria electoral se realizará solo luego de la conquista de la hegemonía cultural. Este proceso de metapolitización les otorgó a las extremas derechas el maquillaje perfecto para presentarse ante el sistema democrático. Segundo, buscan transformar a las derechas *mainstream*, radicalizándolas. Este es un punto interesante, ya que parte del pacto democrático entre los diferentes partidos políticos consistía en la exclusión de las expresiones más violentas y antidemocráticas. Sin embargo, las derechas tradicionales lo han traicionado, alentándolas y formando alianzas. Actualmente, estas tendencias a la hibridación y a un nuevo compromiso autoritario son acobijadas bajo el nacional-

conservadurismo. En este sentido, la unificación de las derechas a nivel nacional como internacional mediante las distintas fundaciones, asociaciones, foros y *think tanks* se vuelve crucial para la consecución de estos objetivos. Y, tercero, intentan transformar la democracia liberal en un régimen híbrido de autocracia electoral. Según el autor, las políticas impulsadas por los gobiernos conformados por las extremas derechas cimientan el camino hacia un modelo antidemocrático e iliberal que, si bien no llega a tener las mismas características que los totalitarismos clásicos, arremeten contra las elecciones libres y justas, la separación de poderes, el respeto del derecho de las minorías y el pluralismo político e informativo.

Ahora bien, como se ha sugerido anteriormente, el interior de las extremas derechas no es monolítico ni homogéneo. En ellas emergen una serie de diferencias como consecuencia del devenir nacional, por lo que “cada país da vida a la extrema derecha que necesita” (Forti, 2024, p. 88). A partir de aquí, es posible ver las diferencias en cuatro campos: los orígenes, los valores, el programa económico y la geopolítica.

Con respecto a los orígenes, la primera distinción radica en la década de surgimiento del partido. Mientras algunos pocos nacieron durante los años 50, luego del fin de la Segunda Guerra Mundial, otros cuantos lo hicieron ya en la década del 70 y 90, acompañando la oleada neoliberal, y los últimos ya entrado el siglo XXI. La segunda distinción se explica a partir de la relación inicial de la estructura partidaria con la derecha tradicional. Algunos casos han sido el resultado de rupturas de partidos tradicionales y otros de la radicalización de los propios tradicionales, sin haber existido escisión alguna. Otros partidos emergieron sin ningún tipo de vínculo con la derecha *mainstream*, pero mantienen vínculos formales con las expresiones neofascistas o han incorporado parte de esos militantes a sus filas.

En cuanto a la segunda diferencia, está claro que todos suscriben a los valores conservadores. Ahora bien, no todos enfrentan con la misma intensidad y radicalidad el enfrentamiento contra cuestiones centrales como la igualdad de género, el aborto, los derechos del colectivo LGBTQ+ y lo que llaman “ideología de género”. Aquí es crucial el rol que la religión cumple al interior de cada partido, ya que los que llevan a cabo la confrontación más férrea están sumamente interpelados, generalmente, por el catolicismo. Por otro lado, es posible el surgimiento de otra gran disputa al interior de los valores, que en parte ya fue iniciada. Al momento que estas líneas son escritas, el problema de la baja tasa de natalidad comienza a inundar la esfera política. Los partidos que se utilicen esta problemática como bandera reclamarán el repliegue de las mujeres al hogar, concentrando las causas del problema en sus cuerpos.

Las políticas económicas que desplieguen constituyen la tercera divergencia. Aquí la oposición se da de manera bilateral. Por un lado, aquellos que abogan por un Estado de corte social, pero con una perspectiva totalmente restringida de quienes son los destinatarios de las políticas sociales. Forti (2024) identifica a este modelo socioeconómico como el “Estado de bienestar chovinista” (p. 80). Por otro lado, se encuentran los partidos que suscriben a un modelo completamente neoliberal. Sin embargo, el autor asegura que el plan económico no constituye una característica inamovible de la identidad de las extremas derechas. Estas han actuado con cierto pragmatismo, oscilando entre ambos modelos según resulte más conveniente para obtener resultados electorales.

Por último, el posicionamiento geopolítico es la mayor fractura existente dentro de las extremas derechas. Luego del conflicto y posterior anexión de Crimea por parte de Rusia en 2014 y la invasión a Ucrania en 2022, las posiciones se han radicalizado, cercenando la posibilidad de cerrar esta escisión se ha desvanecido cada vez más. Los partidos que han nacido tras una ruptura en la derecha tradicional y los latinoamericanos se enfilan tras Estados Unidos y la OTAN, mientras que los que se formaron como una alternativa encuentran en Rusia un aliado trascendental.

Ahora bien, al momento de realizar un análisis sobre nuestro continente, América, es posible distinguir los distintos factores que caracterizan a las extremas derechas, desarrollados anteriormente. En el caso de Estados Unidos, ambas victorias de Donald Trump –2016 y 2024– fueron el resultado de la expresión del descontento de los *forgotten men*. François Dubet (2021) explica que la transformación del régimen de desigualdades causó, en el caso norteamericano, que los trabajadores blancos no se sientan interpelados por ningún relato colectivo. De esta forma, desarrollaron un profundo resentimiento no solo a la clase política, sino también a aquellos trabajadores amparados bajo la ayuda estatal. Por otro lado, Trump movilizó también a los seguidores del Partido Republicano, realizando un llamamiento ya no solo a la inseguridad cultural, como en el caso de los “hombres olvidados”, sino a la inseguridad socioeconómica.

La llegada de Nayib Bukele al poder en El Salvador, en 2019, representa otro caso del advenimiento de las autocracias electorales. El “presidente más *cool* del mundo”, según él mismo se ha definido por su increíble popularidad en la red social X, ha combinado una perspectiva eficientista junto a una incesante crítica al liberalismo y el modelo europeo de democracia. No obstante, la centralidad de su discurso radica en la guerra contra las pandillas y el crimen organizado. Esta se ha materializado en 2022, cuando declaró el Estado de excepción, vigente hasta nuestros días. Son muchos los atropellos constitucionales que caracterizan este proceso, como las torturas y el incumplimiento del proceso jurídico de detención. Por último, continuando con su proceder inconstitucional, ha modificado, por un lado, la composición de la Corte Suprema de Justicia con jueces afines a él; y por otro, el sistema electoral, permitiendo su reelección –hasta el momento ilegal–.

El último caso paradigmático de América es la victoria electoral de Javier Milei en Argentina, en 2023. Según Forti, el autoproclamado “primer presidente liberal libertario de la historia” se diferencia de los líderes europeos, ya que su expresión de rebeldía y transgresión no ha necesitado de un previo proceso de desdibujación. Sino, por el contrario, lo ha caracterizado su excesiva agresividad y radicalismo. Ha dicho lo que ningún otro dirigente se ha atrevido. No obstante, su estilo no ha sido un impedimento para formar una alianza –que posteriormente le permitiría vencer a Sergio Massa– con el PRO, liderada por el expresidente Mauricio Macri, y la Unión Cívica Radical, infringiendo el pacto democrático descrito con anterioridad. En la historia argentina, no resulta extraño encontrar este tipo de alianzas entre las derechas. Según Morresi y Vicente (2023), detrás de la figura de Milei se han fusionado los votantes de rasgos liberal-conservadores tradicionales con aquellos nacionalistas reaccionarios, adeptos a las formas extremas y autoritarias del líder de La Libertad Avanza. En este mismo sentido, Forti expresa:

puedes ser un excéntrico violento que no modera lo más mínimo su extremismo y su odio visceral, declarar repetidamente que no defiendes la democracia, proponer medidas que destruyen el consenso social de Occidente, pedir a gritos la misma destrucción del Estado, negar los crímenes de la dictadura militar y proponer medidas autoritarias, y, sin embargo, este “modelo” de extrema derecha es también, al fin y al cabo, otro animal de compañía aceptable para una buena parte del *establishment*. (Forti, 2024, p. 264)

El gobierno está caracterizado por su profundo carácter atlantista en la geopolítica y neoliberal en la economía y un visceral odio hacia el Estado. Como contraprestación, reivindica el rol social de instituciones como la familia, las iglesias y las empresas, cuya función es proteger a los individuos de las garras estatales (Stefanoni, 2021). A su vez, la gestión de La Libertad Avanza no ha prescindido de métodos que se sitúan en los bordes de la democracia y la Constitución Nacional, cuando no por fuera de ellas, para llevar adelante su radical propuesta. A modo de ejemplo, vale pensar en el “Protocolo Antipiquetes” y las cruentas represiones a las manifestaciones, la absoluta agresividad discursiva contra sus adversarios políticos, la suspensión de una sesión parlamentaria, en la que había *quorum* para tratar los plazos de las facultades delegadas que posee y la designación de dos nuevos integrantes de la Corte Suprema por decreto. En este caso, sin embargo, el Senado rechazó los pliegos, por lo que Manuel García-Mansilla renunció como ministro del máximo tribunal, mientras que Ariel Lijo, quien no llegó a asumir como integrante de este, mantuvo su cargo de juez federal. Kessler y Vommaro (2025) afirman que la feroz radicalidad y extremismo del gobierno en particular, y de las extremas derechas latinoamericanas en general, polarizan asimétricamente el escenario político, exacerbando la animadversión tanto hacia los partidos progresistas posneoliberales como a la derecha *mainstream*. Se trata, inevitablemente, de un atentado contra la convivencia democrática. Por otro lado, hablar sobre crisis democrática sería inconcebible sin mencionar la proscripción a Cristina Fernández de Kirchner, líder de la oposición. Este acto no sucede en el vacío, sino que se comprende en un profundo proceso de judicialización de la política que no azota solamente a Argentina, sino que se extiende a lo largo de la región contra gobiernos progresistas, materializándose en casos paradigmáticos como los de Lula da Silva y Fernando Lugo, por ejemplo.

Algunas conclusiones tentativas

A modo de cierre, creemos que es fundamental interpretar los grandes aportes que ofrece la obra de Forti en general, y *Democracias en extinción. El espectro de las autocracias electorales* en particular, bajo un interrogante: ¿estamos ante la presencia de una tercera ola contrademocrática? Vivimos tiempos en que los espectros más oscuros del pasado caminan nuestras veredas, cada vez con mayor cotidianidad. La democracia, aquel bien social que hemos anhelado, parece entablar una caminata renga. Sobrevivía entre algodones, cualquier crisis podía ser mortal. Y llegó el 2008, pero principalmente llegó la pandemia en el 2020. Definitivamente, la incertidumbre y el miedo, las medidas restrictivas tomadas por los Estados y la construcción de la otredad como una amenaza han dado lugar a la formación de nuevas reivindicaciones políticas, económicas y sociales que fueron capita-

lizadas por las extremas derechas. En el caso argentino, significó el momento decisivo del fenómeno libertario. Las posiciones anticientíficas y antidemocráticas convergieron con un individualismo ideológico que disputó los lugares usuales del progresismo (Balsa, 2024).

Al retomar aquella pregunta planteada anteriormente, darle respuesta no resulta tarea fácil. Como se ha mencionado, el derrotero democrático no será ya con los procesos golpistas del siglo XX descritos por Claude Klein (1985) y Juan José Linz (1987) que caracterizaron a la primera y segunda contraola democrática, sino mediante sus propias instituciones, por lo que la frontera entre la erosión democrática y el efectivo cambio de régimen se vuelve difusa (Huntington, 1994). Es por ello que Pablo Semán afirma que las analogías con los regímenes del pasado sirven solo como un punto de partida para alimentar el interés, ya que es cierto que hay parecidos de familia que inevitablemente se detectan al leer importantes trabajos como el de Siegmund Ginzberg (2024). Pero sería un fatídico error si la analogía es el producto de la investigación, porque la historia no se repite, aunque muchas veces pareciera rimar.

En este caso, Forti afirma que hemos llegado tarde al estudio de las extremas derechas. Como suele ocurrir con los fenómenos sociales, se presentan de tal manera que obligan, inicialmente, a realizar un análisis a contrapelo. Es decir, primero se develan sus efectos, para que luego se investiguen las causas. Por este motivo, es trascendental el trabajo interdisciplinario entre los distintos científicos sociales, que permita abordar problemáticas con la complejidad y heterogeneidad como las que hemos desarrollado. El ascenso de aquellas tiene múltiples causas, entonces, las respuestas también deben ser multinivel. La intención de este trabajo es construir puentes y diálogos entre las disciplinas que contribuyen al estudio de las extremas derechas, como la ciencia política, la historia contemporánea, la sociología y la antropología. Porque conocerlas es enfrentarlas, y, con total firmeza, el trabajo interdisciplinario es la herramienta central para conseguirlo.

La preocupación tanto política como cognitiva sobre las extremas derechas está produciendo una gran cantidad de reflexiones que escapan a una disciplina señalando la complejidad y el carácter interdisciplinario de un fenómeno que se extiende por más de un continente, con sus particularidades y tintes nacionales (Goldstein, 2022 y 2024; Marty, 2025, Finchelstein, 2025). Esto, nos plantea un enorme desafío que necesita del diálogo y la discusión, pero también del trabajo empírico minucioso. Como hemos tratado de señalar a lo largo de este escrito se han producido enormes cambios en la construcción de la subjetividad humana y sus formas de construir espacios en común en esta era digital avanzada (Del Percio, 2025). Por otro lado, las extremas derechas no pueden comprenderse sin su vinculación con aspectos más estructurales de los cambios en el capitalismo global y sus nuevas formas de producción y vigilancia en la llamada era exponencial (Ozslak, 2020; Zuboff, 2021). Por esta razón la necesidad de no perder una mirada que nos brinde la complejidad de las relaciones entre el Estado “y” la sociedad que ya se planteaba en el CEDES y que requiere de una constante actualización y readaptación a los diferentes cambios y matices históricos (Bulcourf y Cardozo, 2021).

A pesar del sombrío panorama que se ha intentado desandar en estas líneas, creemos que no todo está perdido. Si bien las extremas derechas ya son efectivamente de gobierno, su impronta característica reside en que continúan

siendo de protesta, como declara Pablo Stefanoni. Y es aquí donde reside nuestra tarea, en la reapropiación de la protesta, de la crítica. Sin lugar a duda, este es el camino para el fortalecimiento democrático. Queda una última bocanada de esperanza, debemos asumir el compromiso.

Referencias

- Aristóteles (2022). *Política*. Alianza.
- Balsa, J. (2024). *¿Por qué ganó Milei? Disputas por la hegemonía y la ideología en Argentina*. Fondo de Cultura Económica.
- Bulcourn, P. (1998). Democracia, democratización y procesos sociales. *Revista de Ciencias Sociales*, 7-8, 59-91.
- Bulcourn, P. (2021). Las texturas de lo político: construyendo una cartografía compleja de la historia de la ciencia política en América Latina. *Complejidad*, 39, 12-52.
- Bulcourn, P. (2023). Policy analysis in private research centers: the Center for the Study of State and Society and its production on state and public policies in Argentina. En N. Cardozo y P. Bulcourn (eds.) *Policy Analysis in Argentina* (pp. 259-278), Bristol University Press.
- Bulcourn, P. y Cardozo, N. (2021). Comprendiendo al Estado en América Latina: una aproximación a su historia y análisis. En J. Canales Aliende; S. Delgado Fernández y A. Romero Tarín (eds.) *Tras las huellas del Leviatán. Algunas reflexiones sobre el futuro del Estado y de sus instituciones en el siglo XXI* (pp. 101-160). Pomares.
- Dahl, R. (1997). *Poliarquía. Participación y oposición*. Tecnos.
- Del Percio, E. (2025). *Bailando en los abismos. La vida en común en la era digital avanzada*. CICCUS y Editorial Poliedro.
- Dubet, F. (2021). *La época de las pasiones tristes*. Siglo XXI.
- Finchelstein, F. (2025). *Aspirantes a fascistas. Una guía para entender la principal amenaza a la democracia*. Taurus.
- Forti, S. (2021). *Extrema derecha 2.0. Qué es y cómo combatirla*. Siglo XXI.
- Forti, S. (2024). ¿La extrema derecha otra vez “de moda”? Metapolítica, redes internacionales y anclajes históricos. *Nueva Sociedad*, 310.
- Forti, S. (2024). *Democracias en extinción. El espectro de las autocracias electorales*. Ediciones Akal.
- Gentile, E. (2019). *Quién es fascista*. Alianza Editorial.
- Ginzberg, S. (2024). *Síndrome 1933*. Gatopardo ensayo.
- Goldstein, A. (2022). *La reconquista autoritaria. Cómo la derecha global amenaza la democracia en América Latina*. Marea.
- Goldstein, A. (2024). *La cuarta ola. Líderes fanáticos y oportunistas en la nueva era de la extrema derecha*. Marea.
- Hobsbawm, E. (1995). *Historia del siglo XX*. Crítica.
- Huntington, S. (1994). *La tercera ola. La democratización a finales del siglo XX*. Paidós.
- Kessler, G. y Vommaro, G. (coord.). (2025). *La era del hartazgo. Líderes disruptivos, polarización y antipolítica en América Latina*. Siglo XXI.
- Klein, C. (1985). *De los espartaquistas al nazismo: la República de Weimar*. Sarpe.

- Laclau, E. (2005). *La razón populista*. Fondo de Cultura Económica.
- Linz, J. (1987). *El quiebre de las democracias*. Alianza Editorial.
- Marty, A. (2025). *La Nueva Derecha. Qué es, qué defiende y por qué representa una amenaza para nuestras democracias*. Ariel.
- Morresi, S. y Vicente, M. (2023). Rayos en el cielo encapotado: la nueva derecha como constante irregular en la Argentina. En P. Semán (coord.), *Está entre nosotros ¿De dónde sale y hasta dónde puede llegar la extrema derecha que no vimos venir?* (pp. 43-80). Siglo XXI.
- Nunes, R. (2024). *Bolsonarismo y extrema derecha global. Una gramática de la desintegración*. Tinta Limón.
- O'Donnell, G. (1972). *Modernización y autoritarismo*. Paidós.
- Oszlak, O. (2020). *El Estado en la era exponencial*. INAP-CEDES-CLAD.
- Sadin, E. (2022). *La era del individuo tirano: el fin de un mundo común*. Caja Negra.
- Sartori, G. (1988). *Teoría de la democracia. 2. Los problemas clásicos*. Alianza Editorial.
- Stefanoni, P. (2021). *¿La rebeldía se volvió de derecha? Cómo el antiprogresismo y la anticorrección política están construyendo un nuevo sentido común (y por qué la izquierda debería tomarlos en serio)*. Siglo XXI.
- Stefanoni, P. (2025). *¿Libertad sin democracia? Distopías neorreaccionarias que recorren el mundo*. *Nueva Sociedad*, 315, 117-130.
- Wolin, S. (1991). *Política y perspectiva. Continuidad y cambio en el pensamiento político occidental*. Amorrortu.
- Zuazo, N. y Aruguete, N. (2021). *¿Polarización política o digital? Un ecosistema con todos los climas*. En L. A. Quevedo y I. Ramírez (coord.) *Polarizados: ¿Por qué preferimos la grieta? (aunque digamos lo contrario)* (pp. 135-154). Capital Intelectual.
- Zuboff, S. (2021). *La era del capitalismo de la vigilancia*. Paidós.

RESEÑAS E INFORMES

DDD

Survival of the Greenest: Economic Transformation in a Climate-conscious World

Amir Lebdioui

Cambridge University Press, 2024, 102 páginas

ISBN: 978-1009500517

Joaquín Curutchet¹

El libro *Survival of the Greenest: Economic Transformation in a Climate-conscious World* de Amir Lebdioui, publicado en el año 2024 como parte de la serie Cambridge Elements in Development Economics junto al UNU WIDER, ofrece una perspectiva crucial sobre los cambios en las vías hacia el desarrollo económico que transcurren en la actualidad, impulsado por la necesidad de la imperiosa sostenibilidad ambiental. Amir Lebdioui, joven economista e investigador argelino de la Universidad de Oxford es autor de prometedores trabajos para pensar el desarrollo productivo industrial de las naciones y la transición hacia una economía verde. En este libro, realiza un análisis profundo de cómo las naciones deben adaptarse y aprovechar las nuevas dinámicas de transformación estructural inducidas por el cambio climático. Este documento es indispensable para comprender los verdaderos y profundos desafíos y oportunidades que la transición global hacia una economía baja en carbono presenta, especialmente para los países en vías de desarrollo.

La idea principal que busca transmitir en el libro es que, al igual que en la naturaleza, la supervivencia de las naciones y sus respectivas economías dependen de la adaptación. El enfoque histórico de crecimiento desde la Revolución Industrial, basado en la generación de energía intensiva en emisiones de carbono, nos ha llevado al borde de una catástrofe ecológica. Las cambiantes demandas de los consumidores, las regulaciones ambientales y el aumento de los impuestos al carbono implican que las estrategias pasadas ya no funcionarán. Lebdioui argumenta que los países que buscan el desarrollo no se beneficiarán de replicar estrategias económicas intensivas en carbono, sino que la política industrial es fundamental para navegar este nuevo panorama. En cambio, la "ecologización temprana" puede ofrecer una gama de beneficios económicos-productivos y abrir nuevas puertas para la industrialización, ayudando a las naciones a afianzarse en los mercados del futuro y, por qué no, del presente.

Sin embargo, la investigación advierte que la transición a una economía baja en carbono no es un proceso equitativo. Esto no es un detalle para menospreciar, menos aún en los países en vías de desarrollo donde las desigualdades ya son de por sí de gran profundidad. La geografía industrial global de la descarbonización está altamente concentrada en un puñado de economías ya industrializadas. Esto

¹ Licenciado en Economía. Docente e investigador (UNO). Se ha desempeñado en la investigación y estudio de los últimos impactos y derivaciones económicas y sociales, surgidas dentro del ámbito energético nacional e internacional. Identificador ORCID <https://orcid.org/0009-0005-3736-1357>. Correo electrónico: jcurutchet@uno.edu.ar

está altamente concentrada en un puñado de economías ya industrializadas. Esto se evidencia en la distribución del empleo en energías renovables, donde principalmente la República Popular China, la Unión Europea, la República Federativa del Brasil, Estados Unidos de América y la República de la India concentran la mayoría de los puestos de trabajo, dejando al continente africano con una porción mínima. De manera similar, la innovación en tecnologías de energía renovable, medida por patentes, está dominada por solo cuatro países: China, Alemania, Estados Unidos y Japón. Las exportaciones de tecnologías bajas en carbono también muestran una concentración similar, con la china destacando en células solares, baterías eléctricas y equipos hidroeléctricos, mientras que el Reino de Dinamarca y la República Federal de Alemania lideran en equipos eólicos. Esta concentración de beneficios plantea la preocupación de que la economía baja en carbono pueda definitivamente aumentar las disparidades económicas entre las naciones, a menos que se tome la debida conciencia junto a sus respectivas medidas correctivas.

Frente a esta desigualdad y los desafíos que plantean la financiación climática inadecuada y el aumento del proteccionismo verde, una parte central del argumento del libro es la necesidad de intervenciones gubernamentales más fuertes, específicamente a través de políticas públicas industriales verdes. Amir Lebdioui señala que la política industrial, que había perdido popularidad debido al dominio de la economía de libre mercado y los programas de ajuste estructural, está actualmente resurgiendo. Se examinan casos de éxito como el Brasil, que ha creado más de 1.2 millones de empleos en energías renovables, utilizando el Banco Nacional de Desarrollo para financiar la industria de turbinas eólicas e imponiendo requisitos de contenido local que contribuyeron a una industria nacional sustancial. El apoyo a la I+D en biocombustibles también ha sido clave para Brasil. La ya mencionada China es otro ejemplo, con un modelo liderado por el estado presente y atento, junto a una estrategia de industrialización verde que combina una visión centralizada a largo plazo con implementación localizada.

El libro enfatiza que la transformación económica verde es un proceso multidimensional que va más allá de la simple producción de tecnología baja en emisiones de carbono. No todas las naciones pueden centrarse en la fabricación de tecnologías bajas en carbono, en parte debido a la falacia de composición si todos los países intentan hacerlo simultáneamente. Por lo tanto, Lebdioui explora diversas vías de diversificación productiva adaptadas a diferentes contextos nacionales, tal como una agricultura climáticamente inteligente donde se desarrollan nuevas variedades de cultivos y técnicas agrícolas resilientes al clima a través de instituciones públicas y programas de incentivos financieros; o generar estrategias de bioeconomía y actividades basadas en la naturaleza reflejando cómo la conservación de la biodiversidad puede apoyar el desarrollo económico, más allá de la extracción de recursos, como el ecoturismo; así como diversos procesos de innovación basada en la biodiversidad.

Adicionalmente, Lebdioui subraya que el tamaño del mercado y la vecindad son importantes para la industrialización verde, especialmente para las economías más pequeñas que no pueden depender solo de la demanda interna para lograr economías de escala. La integración regional puede ofrecer oportunidades de economías de escala y aprendizaje, así como coordinar esfuerzos en áreas críticas como recursos materiales, I+D o cadenas de suministro regionales.

El autor destaca que el éxito de la transformación económica verde depende en gran medida por la capacidad institucional de las naciones para implementar planes de desarrollo, la alineación de políticas en diferentes ámbitos, la gestión de las relaciones estado-empresa y la consideración de la opinión pública. Así también, es crucial abordar las desigualdades internas que pueden exacerbarse durante la transformación, requiriendo políticas de desarrollo de habilidades verdes y del mercado laboral para evitar desajustes. Sumado al gran desafío de abordar sobre el comportamiento de las naciones ricas, que a menudo restringen las oportunidades para los países en desarrollo. Como respuesta, la obra aboga por expandir el espacio de políticas para los países en desarrollo.

En suma, *Survival of the Greenest: Economic Transformation in a Climate-conscious World* de Amir Lebdioui, es un libro notable y esencial que argumenta que el camino hacia el desarrollo económico en el presente siglo XXI debe estar intrínsecamente atado a la imperiosa sostenibilidad ambiental. Desde una perspectiva personal, extremadamente recomendable para realmente comprender con profundidad los desafíos modernos incipientes. Destaca dentro de varios aspectos, los retos impuestos por la concentración de beneficios de la transición baja en carbono y las políticas de las naciones ricas, al tiempo que propone que la política industrial verde y la diversificación productiva son herramientas clave y trascendentales para que los países en desarrollo naveguen este paisaje cambiante. El libro es un llamado a la adaptación y a la dedicación política pública para asegurar que la descarbonización global apoye el tan anhelado desarrollo equitativo, y no lo deshaga a su lado.

Enfoques históricos de nuestro tiempo.

El libro es una brújula intelectual en tiempos de fragmentación

Miguel Francisco Gutiérrez (Comp.)

Ediciones Imago Mundi, 2023, 160 páginas

ISBN 978-950-793-461-2

*Angel Clinton Cusiyupanqui Quispe*¹

Enfoques históricos de nuestro tiempo, compilado por Miguel Francisco Gutiérrez, se erige como una obra de incalculable valor epistémico y ético para quienes habitan la encrucijada de la incertidumbre contemporánea. Este volumen coral es mucho más que un recorrido historiográfico por las crisis y transformaciones del siglo XX: es una intervención crítica, situada y esperanzada en los debates más urgentes de nuestra era. Lejos de una simple acumulación de saberes, el libro actúa como una brújula colectiva que articula el análisis histórico con la praxis transformadora.

Cada capítulo –desde la reflexión sobre la disputa de sentido entre lo comunitario y lo individual, hasta los estudios sobre la ciudad global, la Gran Depresión o el feminismo antifascista– traza líneas de fuga frente al empobrecimiento de las capacidades institucionales y humanas. En particular, el enfoque desde la teoría de las capacidades de Amartya Sen y Martha Nussbaum, sumado a los aportes de Byung-Chul Han, Dubet, Mazzucato y Piketty, permite una lectura luminosa del presente, como momento de ruptura, pero también de oportunidad política.

La obra no rehúye la complejidad, abraza la contradicción como motor de análisis y propone un horizonte solidario donde la libertad, la igualdad y la fraternidad no son retóricas vacías, sino categorías programáticas para una acción pública que recupere el valor de lo común. Se destaca la crítica certera a la meritocracia como ideología del individualismo y a la despolitización de la desigualdad. Además, se propone una revalorización del Estado como garante de un desarrollo inclusivo, creativo y sustentable.

En suma, este libro no solo merece ser leído, sino activado. Es una obra profundamente altruista porque apuesta, con rigor teórico y sensibilidad política, por una humanidad más integrada. Frente a las pasiones tristes que colonizan nuestras subjetividades, *Enfoques históricos de nuestro tiempo* es una invitación vital a reconstruir el lazo social desde el conocimiento, la empatía y la acción colectiva.

¹ Licenciado en Economía (UBA). Profesional con experiencia internacional. Identificador ORCID <https://orcid.org/0009-0008-8572-0731>. Correo electrónico: angelclinton.phd@gmail.com

Capítulo 1 - La disputa de sentido. Entre lo comunitario y lo individual, *por Miguel Francisco Gutiérrez.*

Este capítulo es una potente radiografía de la crisis civilizatoria actual. Con un enfoque profundamente institucionalista y ético, Gutiérrez articula las teorías de Sen, North, Dubet y otros pensadores contemporáneos para desmontar la lógica meritocrática, la fetichización del individuo y la despolitización de la desigualdad. El texto hace un llamado urgente a reconstruir un modelo de desarrollo basado en la fraternidad, la planificación estatal y la justicia distributiva. En tiempos de plataformas, pasiones tristes y desregulación, esta reflexión funciona como manifiesto para una ciudadanía más libre y solidaria.

Capítulo 2 - Políticas públicas: agenda del Estado, actores y espacio de políticas. Un acercamiento desde la política comercial, *por Mariana Celeste Narda*

Narda ofrece una introducción clara y rigurosa al análisis de las políticas públicas como campo estratégico de intervención y disputa. A través del caso de los mecanismos de defensa comercial, se revela cómo los intereses, actores e instrumentos se entrecruzan en el entramado estatal. El aporte más valioso de este capítulo radica en evidenciar que las políticas no son neutras, sino son el resultado de luchas, equilibrios y correlaciones de fuerzas. Así, se subraya la necesidad de repensar lo público como espacio de construcción colectiva y de resguardo frente a las lógicas globales desreguladoras.

Capítulo 3 - De las utopías urbanas a la cultura de masas. El siglo XIX y la ciudad. *por Paula López*

La autora realiza una genealogía crítica del proceso de urbanización moderna. Desde el diseño de utopías arquitectónicas hasta la consolidación de la ciudad como escenario de concentración de capital, cuerpos y subjetividades, López traza un mapa de transformaciones físicas y simbólicas. La ciudad, aquí, no es solo espacio, sino también es síntoma y productor de cambio social, de exclusión y también de emancipación. La autora reivindica la mirada histórica para comprender cómo se naturalizaron desigualdades urbanas que aún hoy persisten y desafían el derecho a habitar.

Capítulo 4 - De la incipiente ciudad de masas a la ciudad global. El siglo XX y la ciudad, *por Fernanda Fernández Hughes*

Hughes continúa el abordaje de López, ahora desde el siglo XX y con una mirada más enfocada en la globalización, la financiarización y el cambio de escala urbana. La ciudad global aparece como nudo de flujos económicos, simbólicos y tecnológicos, pero también como territorio de profundas segmentaciones espaciales. El capítulo alerta sobre la fractura entre integración física y desintegración social y nos invita a pensar la planificación urbana desde una perspectiva de derechos, sustentabilidad y justicia espacial.

Capítulo 5 - Orígenes y consecuencias del crack financiero de 1929. La Gran Depresión. Un análisis de las políticas intervencionistas, por Alejandro Pagliardini

Este capítulo ofrece una lectura crítica del quiebre económico más importante del siglo XX, analizando no solo las causas estructurales del *crack* de 1929, sino también el giro teórico y político que habilitó. Pagliardini expone cómo el intervencionismo keynesiano emerge como alternativa al *laissez-faire*, abriendo paso a tres décadas de desarrollo con inclusión. Su aporte es doble: histórico y normativo, ya que propone releer este ciclo como ejemplo de cómo las crisis pueden ser oportunidades para reconstruir un pacto social más inclusivo.

Capítulo 6 - Cultura antifascista y feminismo: Amparo Mom, Fanny Edelman y María Rosa Oliver, por Natalia Vanesa Bocca

El capítulo final resignifica la historia desde las márgenes. Recupera las trayectorias de tres mujeres intelectuales y militantes antifascistas que fueron faros éticos en un tiempo de oscuridad. Bocca logra con maestría articular historia cultural, género y política, mostrando cómo el feminismo, la resistencia y la escritura fueron formas de intervención transformadora. Este texto es una reivindicación de las voces silenciadas y una invitación a pensar la historia como una herramienta de empoderamiento y justicia simbólica.

Políticas públicas en América Latina: Caminos para el desarrollo

Alejandro Miguel Estévez

Ediciones Imago Mundi, 2024, 192 páginas

ISBN: 978-950-793-439-1

Paloma Mareco¹

Políticas públicas en América Latina: Caminos para el desarrollo es una obra colectiva coordinada por Alejandro Miguel Estévez, politólogo e investigador argentino especializado en redes colaborativas de gestión pública. El libro reúne contribuciones de seis autores provenientes de distintos campos del conocimiento que abordan, desde enfoques complementarios, los desafíos contemporáneos de las políticas públicas en la región.

Participan en esta compilación Miguel Francisco Gutiérrez, profesor universitario e investigador cuyo capítulo se centra en los procesos institucionales e históricos vinculados a la generación de capacidades estatales en América Latina; Gimena Lorenzi, docente e investigadora, escribe sobre el desarrollo de competencias digitales y estrategias de inclusión en entornos educativos; Daniel Ernesto Stigliano, académico orientado al rediseño curricular desde el enfoque de capacidades, con especial interés en la innovación pedagógica y en la transformación institucional de la educación superior; Hildegard Susana Jung, profesora e investigadora brasileña que trabaja sobre educación y territorio, con foco en experiencias universitarias como Scholas y en proyectos de articulación con comunidades locales; Iván Carlos Arandia Ledezma, jurista boliviano con experiencia en estudios comparados sobre organización judicial y estructuras estatales no federales y el propio Alejandro Miguel Estévez quien, además de su rol como compilador, aporta un capítulo centrado en redes colaborativas de políticas públicas en Argentina, con foco en aprendizaje organizacional y capacidades directivas.

La obra se inscribe en un contexto regional marcado por profundas desigualdades estructurales, crisis institucionales y desafíos pospandémicos. Lejos de proponer soluciones unívocas, los autores optan por una aproximación crítica y situada, que prioriza la reconstrucción del capital estatal y la formación de capacidades colectivas como base para el desarrollo.

A través de marcos teóricos diversos –que incluyen el enfoque de capacidades, el análisis institucional, la innovación educativa y la gobernanza territorial–, el libro propone pensar las políticas públicas no solo como instrumentos técnicos, sino como procesos sociales que deben ser sostenibles, inclusivos y sensibles a las realidades locales.

¹ Analista actuarial y estudiante de Actuario (UBA), combina su formación técnica con una activa participación en proyectos de investigación y voluntariado social. Identificador ORCID <https://orcid.org/0009-0009-4124-0987>. Correo electrónico: palomamareco1@gmail.com

Una de las principales virtudes de esta obra es su enfoque multidisciplinario, que permite abordar las políticas públicas desde ángulos poco explorados en el debate regional. La inclusión de temas como la educación superior, la justicia territorial, el rediseño curricular, la digitalización educativa y la gestión en red amplía el horizonte analítico más allá de los marcos clásicos de la administración pública o la economía del desarrollo.

La pluralidad metodológica y temática no impide la coherencia interna del volumen, que mantiene como hilo conductor la preocupación por fortalecer las capacidades del Estado y por construir institucionalidad democrática con participación social efectiva. Lejos del diagnóstico pesimista, el libro apuesta por la posibilidad de transformación a partir del conocimiento, la cooperación interinstitucional y la innovación social.

Políticas públicas en América Latina se presenta así como una contribución valiosa para académicos, estudiantes y decisores públicos interesados en los caminos alternativos hacia un desarrollo más justo y equitativo. Su lectura invita a revisar críticamente las prácticas de gobierno, cuestionar los legados neoliberales y repensar, desde lo local y lo comunitario, nuevas formas de intervención pública en la región.

La gestión horizontal como impulsora de la democracia económica. El caso de las PyMEs del software en Argentina

Alfonso Estragó

Intercoop, 2025, 70 páginas

ISBN: 978 6316655035

Vanina Salomé Prieto¹

La obra más reciente del economista e investigador argentino Alfonso Estragó constituye un valioso aporte al estudio de los modelos organizacionales democráticos en contextos productivos contemporáneos. Publicada en 2025 por Intercoop bajo el título *La gestión horizontal como impulsora de la democracia económica. El caso de las PyMEs del software en Argentina*, esta publicación se inscribe en una línea de investigación que recupera tradiciones teóricas del cooperativismo, la economía política y la administración, articulándolas con un enfoque empírico sólido y actualizado.

Estragó propone una relectura crítica del modo en que las organizaciones productivas estructuran el poder decisorio en su interior. A partir del análisis de pequeñas y medianas empresas del sector de software en Argentina, la obra examina cómo distintos grados de horizontalidad en la gestión pueden favorecer no solo la eficiencia organizacional, sino también una distribución más equitativa del poder y los beneficios económicos entre quienes integran dichas organizaciones. Se trata, en este sentido, de un estudio que se posiciona en la intersección entre teoría organizacional, economía política y estudios sobre democracia económica.

El texto, basado en la tesis doctoral del autor defendida en la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires, se propone demostrar que es posible, y en ciertos casos deseable, construir modelos de gestión donde las decisiones estratégicas no estén concentradas exclusivamente en manos de los propietarios del capital o en las jerarquías directivas, sino que se distribuyan de forma colectiva entre los trabajadores y trabajadoras de la organización. A tal fin, Estragó desarrolla una propuesta metodológica rigurosa para medir el grado de horizontalidad en la gestión, entendida como una dimensión organizacional distinta de la propiedad.

La investigación está estructurada en torno a un enfoque teórico-práctico que combina un sólido desarrollo conceptual con una estrategia empírica que incluye trabajo de campo, análisis de casos y una propuesta de clasificación tipológica de estilos de gestión. El estudio revela una notable diversidad en las formas de gestión de las pymes del software argentino, que incluyen desde modelos tradicionales

¹ Diplomada en Inglés (CIBA), Licenciada en Administración (UNO), Estudiante de Especialización en Docencia Universitaria (UNO), Maestrando en Gestión de la Educación Superior (UNLaM), Docente e investigadora (UNO). Identificador ORCID <https://orcid.org/0009-0007-0492-7793>. Correo electrónico: vprieto@uno.edu.ar

de corte jerárquico hasta experiencias autogestionadas, particularmente en cooperativas de trabajo.

Uno de los aportes más originales de esta obra reside en la construcción de una escala ordinal que permite medir la horizontalidad de la gestión, superando así las clasificaciones dicotómicas entre “vertical” y “horizontal”. Esta herramienta permite identificar con mayor precisión los distintos grados de participación efectiva de los trabajadores en las decisiones organizacionales, abriendo el camino para futuras investigaciones comparativas tanto a nivel nacional como internacional.

En términos conceptuales, el autor se apoya en un marco teórico interdisciplinario que dialoga con autores clásicos y contemporáneos. Desde John Stuart Mill hasta Elinor Ostrom, pasando por Robert Dahl, Carole Pateman y Mary Parker Follett, Estragó articula tradiciones del pensamiento liberal, socialista y comunitarista para proponer una concepción integral de la democracia económica. Esta se entiende no solo como la distribución de la propiedad, sino como la democratización de los procesos de gestión y toma de decisiones dentro de las organizaciones.

Asimismo, el libro contribuye a desmontar prejuicios arraigados en ciertos enfoques de la teoría neoclásica, que asumen que la eficiencia económica está necesariamente asociada a estructuras jerárquicas. Lejos de ello, la evidencia empírica presentada en la obra demuestra que las organizaciones con gestión horizontal pueden alcanzar niveles altos de eficiencia, estabilidad y resiliencia, además de promover climas laborales más equitativos y participativos.

Por otra parte, la investigación no pierde de vista las condiciones materiales que dificultan la proliferación de estas experiencias, como el acceso al financiamiento o los marcos normativos restrictivos. En este punto, el autor propone pensar políticas públicas que reconozcan y potencien la gestión democrática como un activo estratégico para el desarrollo económico sostenible.

La gestión horizontal como impulsora de la democracia económica es, en suma, una obra rigurosa y comprometida, que invita a repensar las formas de organización del trabajo desde una perspectiva ética, económica y política. Su lectura resulta indispensable para académicos, gestores, dirigentes del sector cooperativo y responsables de políticas públicas interesados en modelos productivos más justos y participativos. En un contexto global marcado por la concentración del poder económico y la precarización del trabajo, este libro aporta una mirada renovadora que conjuga análisis teórico, evidencia empírica y propuestas transformadoras.

Colaboraciones

Desafíos del Desarrollo es una revista científico-académica sobre el análisis de los territorios y las dinámicas institucionales desde el conjunto de las ciencias sociales y humanas. Se toman en cuenta enfoques históricos de los procesos político-económicos, estudios de las políticas públicas, de las capacidades institucionales y territoriales, de la administración pública y de los procesos que contribuyen al crecimiento y desarrollo de los territorios. Los trabajos con pedido de publicación deben remitirse a la Revista por correo electrónico a desafiosdeldesarrollo@uno.edu.ar. Deben ser trabajos originales e inéditos, es decir que no hayan sido publicados en otras revistas. Se podrán presentar reseñas y artículos en español y portugués e inglés. Preliminarmente, la dirección y la redacción de la Revista recibirán los trabajos, que se clasificarán acorde a la pertinencia temática y los requisitos formales; con posterioridad, se evaluarán por réferis anónimos en proceso de doble ciego. Este proceso puede durar entre uno y seis meses. Una vez finalizado, se le comunicará la decisión de publicación a los autores quienes, en caso de sugerencias o correcciones, tendrán que dar cuenta de estas. El envío de un artículo a la revista *Desafíos del Desarrollo* implica la cesión de la propiedad de los derechos de autor para que este pueda ser editado, reproducido o transmitido de manera pública para fines exclusivamente científicos, culturales o de difusión, sin fines de lucro. Para la presentación de los trabajos, deberán observarse los siguientes criterios:

Normas editoriales

Lista de comprobación para la preparación de envíos:

Como parte del proceso de envío, los autores/as están obligados a comprobar que su envío cumpla con todos los elementos que se muestran a continuación. No serán considerados los artículos que no cuenten con las normas editoriales solicitadas.

El envío no ha sido publicado previamente ni se ha sometido a consideración por ninguna otra revista.

- El archivo de envío está en formato OpenOffice o Microsoft Word.
- El texto tiene interlineado sencillo; 12 puntos de tamaño de fuente Arial; se utiliza cursiva solo para expresiones en idioma extranjero; no se emplea la negrita ni subrayado; se utiliza la comilla para hacer énfasis en palabras o ideas, para distinguir conceptos o hacer citas textuales. Direcciones URL se encuentran debidamente citadas. Todas las ilustraciones, figuras y tablas se encuentran colocadas en los lugares del texto apropiados, con título y fuente correspondientes.

- No se utilizan palabras en mayúsculas, salvo en la letra inicial si corresponde o para las siglas.

- El texto se adhiere a los requisitos estilísticos y bibliográficos resumidos a continuación.

Formato estándar de los artículos

(requisitos estilísticos y bibliográficos)

- Se aceptarán artículos escritos en formato: *.doc, *.docx de extensión no mayor a 28 páginas estándar (1.800 signos por página), escritos en español, inglés o portugués.

- Los materiales propuestos deben contener los elementos siguientes:

- Papel: Tamaño A4 con márgenes izquierdo y derecho de 3 cm y superior e inferior de 2,5 cm.

- Tipo de letra: Arial; Tamaño: 12; Interlineado: Sencillo.

- Espaciado del texto: anterior de 0 puntos y posterior de 0 puntos; Sangría: 1,27cm margen izquierdo, primera línea. Alineación: Justificado.

- Título en idioma original: Tamaño 15, negrita, alineación centrada (sin punto final). El título, en inglés y español/portugués en caso del artículo en inglés; en español/portugués y en inglés, en caso del artículo en español/portugués.

- Título en inglés/español/portugués: Tamaño 13, sin negrita, alineación centrada. (sin punto final).

- Autor/a: Nombre completo, debajo de los títulos. Tamaño 12, sin negrita, en cursiva. Alineado a la derecha. Sin punto final. Espaciado sencillo.

- Afiliación institucional y breve CV de los autores: Como nota al pie, el autor/a indicará unas breves líneas biográficas: grado/cargo, pertenencia institucional con su abreviación correspondiente. Ciudad y país de la institución, correo electrónico, Identificador ORCID. (En caso de no contar con afiliación, debe indicarse como "investigador independiente"). Rogamos no omitir ningún ítem. Tamaño 9, justificado. Espaciado sencillo. Ejemplo: Licenciado/a en Economía. Universidad Nacional del Oeste (UNO), San Antonio de Padua, Buenos Aires, Argentina,

- Dos resúmenes, uno en inglés y español/portugués, en caso del artículo en inglés; en español/portugués e inglés, en caso del artículo en español/portugués.

- Las palabras clave (5-7 palabras, separadas por comas).

El uso de las itálicas se reservará para los títulos de las obras citadas, así como para los términos en idioma extranjero. Para resaltar algún concepto o idea, se usarán las comillas.

- Sistema de referencias: para las citas y referencias bibliográficas se usarán las normas APA 7^o edición. Las referencias bibliográficas deben ser citadas en el cuerpo del trabajo, entre paréntesis, con el/los apellido/s de/los autor/es, seguido del año de publicación, por ejemplo: (Bacon, 1959). En el caso de las citas textuales, después del año de publicación se indicarán las páginas citadas, por ejemplo: (Rojas, 1992, pp. 5-6).

- Las referencias bibliográficas: solo las que se citarán en el texto, deben ser listadas al final de trabajo. Deben incluir todos los datos requeridos por las normas APA 7^a edición.

- Internet: se cita similar a un artículo de revista: el autor y el título y denominación de la página de internet con el link exacto.

- Diagramas y tablas (solo en blanco y negro) deben presentarse en el formato gráfico compatible con MS Windows o en el formato *.jpg.

Pautas para la presentación de abstracts

- La extensión deberá ser entre 400 y 600 palabras, letra Arial, cuerpo 11, papel A4, interlineado sencillo (incluyendo 5 palabras clave).
- Presentación institucional del autor: Apellido y nombre del autor o los autores; dirección de correo electrónico e Institución a la que pertenece. Agregar una presentación curricular de no más de tres renglones.
- Los abstracts presentados serán evaluados por el Consejo Editorial, en cuanto a su pertinencia temática y contenido académico.

Pautas para la presentación de los trabajos

- Deben incluir el abstract con presentación institucional del autor.
- Tendrán una extensión entre 10.000 y 18.000 palabras, letra Arial, cuerpo 12, tamaño de papel A4, interlineado sencillo.
- Se enviarán por correo electrónico(desafiosdeldesarrollo@uno.edu.ar).

Directrices para autores/as

1. Solo serán considerados para su publicación trabajos de investigación inéditos, artículos de opinión y reseñas sobre cuestiones dentro del Gran Área de Conocimiento de las Ciencias Sociales.
 2. Se establece el límite de 1 (un) trabajo por autor/a, ya sea de manera individual o colectiva, por número de la Revista. Una vez publicado un artículo, el/la /les autores no podrá/n postular otro trabajo por dos publicaciones consecutivas.
 3. Trabajos colectivos: se permite hasta un máximo de 2(dos) integrantes por paper.
 4. Las presentaciones pueden ser enviadas en español, portugués e inglés.
- Declaración de privacidad Los nombres y las direcciones de correo electrónico introducidos en esta revista se usarán exclusivamente para los fines establecidos en ella y no se proporcionarán a terceros o para su uso con otros fines.

Revista virtual que pretende facilitar la difusión de conocimientos, producto de las investigaciones del ámbito universitario, pero también generar un espacio de publicación y debate sobre las problemáticas económicas, sociales y políticas que conciernen al desarrollo de las capacidades de los actores territoriales.

Desafíos del Desarrollo adopta un enfoque amplio que promueve la discusión y el intercambio entre profesionales y áreas de trabajo fomentando la diversidad y la inclusión.

ISSN 2796-9967

DDD



Editorial de la Universidad Nacional del Oeste