

¿De qué *hablamos* cuando *hablamos* de **problemas estructurales**?

Por: Stephan Gruber (MPIfG)

El Perú respondió ante el avance global de la pandemia en marzo del 2020 con rápidas medidas sanitarias y de apoyo económico. La cuarentena más rígida de la región (y entre las más estrictas del mundo) fue declarada el 15 de Marzo y duró meses. Además, el Estado movilizó un esfuerzo fiscal para financiar la cuarentena y estimular la economía de aproximadamente el 12% del PBI, una *bazooka* sin parangón también en la región.¹ *Jugamos como nunca*. Pero pasados algunos meses quedó claro que no solo económicamente tendríamos problemas por la estricta cuarentena, sino que el frente sanitario también se estaba perdiendo desastrosamente. El Perú figuró hacia mitad de año como el país con mayor exceso de muertes del mundo (y lo sigue estando) así como uno de los más golpeados por la recesión.² *Perdimos como siempre*. ¿Por qué? ¿Por qué a pesar de hacer las medidas adecuadas en momentos adecuados, pasamos por tal calamidad? La respuesta más común (y correcta) suele referir a que nos topamos con los problemas estructurales del país, con algo demasiado profundo como para cambiarlo con algunas políticas y en pocos días. No lo sabíamos (o en el fondo sí), pero ya habíamos perdido antes de entrar a la cancha. Sin embargo: ¿Cuáles son los problemas estructurales del país? Esta pregunta es precisamente la interrogante que preside el actual número de la Revista Económica que tiene como tema “Aproximaciones interdisciplinarias a los problemas estructurales del Perú”. Sin embargo, quizás haya que preguntarnos previamente: ¿de qué hablamos cuando hablamos de lo estructural? Con este breve texto espero avanzar una respuesta, aceptando la muy

cordial invitación de los organizadores de la revista para contribuir. Mi intento de respuesta presentará un recorrido por la teoría económica y sociológica, la reflexión filosófica, sin perder de vista el predicamento actual en el que nos encontramos, así como introduciendo a los temas del actual número.

La estructura y la super-estructura. El estructuralismo. El déficit de infraestructura. El ajuste y la reforma estructural. Estos conceptos y frases, que hemos escuchado no pocas veces y que recorren el espectro político económico de izquierda a derecha, muestran el éxito que la palabra “estructura” tiene para dar cuenta de un fenómeno de orden económico y social. ¿De dónde viene esta metáfora estructural? La historia del pensamiento político y económico nos puede retrotraer hasta Platón y su concepción orgánica de *la polis*, cada clase (guerreros, trabajadores y filósofos) cumpliendo una función; pero el origen moderno está en los albores del Estado-nación y el concepto del *cuerpo político* presente en las discusiones de Thomas Hobbes, John Locke o William Petty. La metáfora aquí es fisiológica, la mejor ilustración al respecto está en la imagen en la portada del *Leviathan* de Hobbes, donde el *body politic* se representa en cómo el cuerpo del rey estructura la multiplicidad de los hombres del reino (IMAGEN1), precisamente para Hobbes esta estructura del Estado era esencial para la supervivencia de los hombres, que dejados a sus propios deseos solo acelerarían su extinción (Hobbes 1980).

1 <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-52104166>

2 <https://www.ft.com/content/a2901ce8-5eb7-4633-b89c-cbdf5b386938> <https://gestion.pe/economia/solo-venezuela-caera-mas-que-el-peru-en-latinoamerica-en-2020-noticia/>

La idea de una estructura política fue dando paso poco a poco, entre el siglo XVI y el XVIII (en el caso del pensamiento occidental) a otras formas de estructuración del cuerpo social, Quesnay y los fisiócratas, por ejemplo, vieron cómo tras los órdenes políticos subyacía la interrelación que la circulación de productos y rentas producía entre las distintas clases (agricultores, terratenientes y artesanos) (IMAGEN2). Aquel modelo fisiócrata, consagrado en la *Tableau Economique*, junto con las teorías del orden espontáneo de la ilustración escocesa de Hume o Ferguson (Roncaglia 2018) fueron la influencia decisiva para la concepción moderna de lo económico imaginada por Adam Smith. En su *Riqueza de las Naciones*, Smith propondrá la estructura impersonal, anónima, de la mano invisible surgida de la competencia reguladora que produce un mercado caracterizado por la división del trabajo (Smith 1983).³ Un ordenamiento que no necesitaba de ningún contrato social o de una comunidad moral muy estricta, sino solamente la fuerza de lo que Karl Marx llamo, “la silenciosa coacción de las relaciones económicas” (Marx 1976, traducción propia). La discusión de los siguientes siglos basculó precisamente en pasar a definir estas relaciones económicas y la estructura que las dominaba: ¿era justa y benéfica? ¿era contradictoria y sesgada? ¿la razón de crisis y sufrimiento? ¿era estática o dinámica? ¿mecanicista, funcional o evolutiva? ¿cómo podía cambiar? ¿hay lugar para la agencia humana frente a estas estructuras?

Flash-forward. Años sesenta del siglo veinte, economistas peruanos diagnostican los problemas de la economía nacional. El crecimiento económico creado por las exportaciones que caracterizó los años 50 parece no satisfacer las expectativas de desarrollo, la riqueza parece no circular a través de la nación, excluyendo varios sectores, así como no produce el desarrollo industrial que caracterizaba a toda nación desarrollada en aquellos momentos (Iguiniz 1979). ¿Por qué? La estructura. O más precisamente la heterogeneidad de la estructura productiva peruana: no hay eslabonamientos entre los distintos sectores, parte importante del consumo e insumos industriales son importados. Los Andes como una barrera que produce un modelo dual que deja a la gran parte de la mano de obra en un sector tradicional, sobrepoblado y poco productivo. Todo esto desembocaba en un crecimiento desigual, desbalanceado e insostenible que debía ser reformado. Este diagnóstico se puede identificar con la teoría estructuralista, muy influyente, no solo en Perú, sino en toda Latinoamérica (Rodríguez 2006). El estructuralismo ciertamente era heredero de las discusiones de economía política reseñadas el párrafo anterior, su impronta marxista era evidente, pero también se relacionaba con otros dos



desarrollos cruciales en la comprensión económica. En primer lugar, las estructuras económicas estaban relacionadas también con el lugar que se ocupaba en la división internacional de trabajo. Una idea, popularizada por la teoría de la dependencia, que permitía ver cómo en vez de una convergencia global hacia el desarrollo industrial, el capitalismo generaba una polaridad internacional, bloqueando la modernización de las estructuras productivas de los países, haciendo del peso de la historia (del pasado colonial, por ejemplo) algo insuperable (Harvold Kvangren 2020). En segundo lugar, una nueva técnica económica, el desarrollo de las cuentas nacionales y luego de las tablas insumo-producto por el economista ruso Vasily Leontief que de alguna manera modernizaba la *tableau* de Quesnay, para hacer visible estadísticamente la interrelación o no de la estructura económica. En suma, el desarrollo implicaba intervenir en la estructura productiva de la nación, ya no solo tratar de crear mercados o incluirlas al mercado internacional.

3 Smith sí presupone cierto consenso moral subyacente al orden de mercado, sin este, el mercado no podría generar la competencia benéfica (Herzog 2013)

Pero en esta época dorada del estructuralismo, también existieron sus disidencias. Un artículo de Raúl Ferrero en la *Revista de la Academia de Ciencias Económicas* en los setentas es revelador en este aspecto. En este texto, Ferrero, jurista defensor del liberalismo, hermano del economista Rómulo Ferrero, plantea la necesidad de entender las estructuras económicas en su dinámica, proponiendo un estructuralismo más subjetivista y liberal, la planificación (que ya se la aceptaba como inevitable) debía cuidarse de no destruir la fuente de dinámica económica que permitía una estructura eficiente. Ideas como estas de Ferrero resonaron en la siguiente década, los ochenta, en el contragolpe neoliberal que empezará, simbólicamente, con la visita de Friedrich Von Hayek en 1979. El mismo Hayek, en su obra tardía, también hará referencia a estructuras, o en lenguaje hayekiano, a órdenes espontáneos u órdenes diseñados, economías de mercado o economías planificadas, siendo los primeros los únicos realmente posibles en economías complejas y grandes (Hayek 1968). Los ochentas, sin embargo, son relevantes en la imaginación económica en el Perú, sobretodo, por el lugar central que ocupará un concepto hasta ese momento algo oscuro: la informalidad. El diagnóstico de una economía dual que se reflejaba en la división urbano rural (costa sierra), propia del estructuralismo, se transformará con la constatación que la mano de obra improductiva que migra a las ciudades, debe lidiar con su no-absorción por los sectores modernos, yendo a parar más bien al auto-empleo precario y los servicios (Contreras inédito). Desempleo oculto, era el nombre que circulaba en algunas estadísticas para dar cuenta de este empleo precario⁴, pero quedó en desuso; sin embargo, fue la época del informal como un emprendedor frustrado (por el Estado) la que ganará el espacio ideológico a finales de la década, sobre todo desde el trabajo del Instituto de Libertad y Democracia de Hernando De Soto (1986).



La informalidad sigue siendo el nombre para uno de los problemas estructurales más importantes del Perú. Actualmente podemos decir que existen, grosso modo, dos enfoques respecto al tema de la informalidad: i) la informalidad se debe a deficientes instituciones y un exceso de regulación estatal, que hace costosa la formalidad, haciendo eficiente saltarse la regulación; ii) la informalidad se debe a la poca productividad de las actividades económicas en los sectores de servicios, que dominan la economía, siendo la baja productividad no un accidente, sino también efecto de una economía centrada en la exportación primaria. El primer enfoque es precisamente aquel que ganó la batalla ideológica en los ochenta, siendo la segunda una versión del enfoque estructuralista que aún persiste, aunque sin llegar con contundencia a las decisiones estatales. El número actual de la revista tiene este tema como uno de sus ejes temáticos, reflejando claramente el estado de la investigación y el foco de las políticas públicas recientes. Este tema se conecta con otro que será tratado en la revista, el de la exclusión social, ya que el empleo informal complica la creación de un sistema

social inclusivo. Sin embargo, es importante quizás dar un previo paso atrás e investigar finalmente qué es aquello que el término informalidad nombra. Una vía hacia esta empresa es hacer historia del concepto de informalidad, algo que se ha empezado a hacer en otras latitudes (Benanav 2019; Peattie 1987). Por lo pronto, aquí solo puedo mencionar que esta historia y revisión conceptual nos llevará de nuevo a la pregunta por la estructura, la productividad y el lugar del trabajo en esta.

Sin embargo, si regresamos a ver lo que el impacto de la Pandemia nos enseñó en Perú, nos damos cuenta de otra dimensión de los problemas estructurales que no están tan presentes en la mirada estructuralista económica clásica. Una de las razones centrales del fracaso de la estricta cuarentena peruana provino, por ejemplo, de características como el hacinamiento en viviendas o el deficiente transporte público. En otras palabras, la dimensión urbana, la *infraestructura*, afecta poderosamente tanto la viabilidad de políticas, así como la experiencia cotidiana de las personas. Vale la pena recordar el estallido de protestas en Chile en año 2019, aunque sin duda los problemas en Chile se debían a una serie de factores que iban décadas atrás, también es cierto que la problemática urbana, el precio del transporte y la distribución de la vivienda (que hace necesarios largos viajes) fue no solo el disparador, sino una condición donde refractan una serie de desigualdades económicas. Una forma de explicar esta infraestructura en toda su amplitud es a través del concepto de *Economía Fundacional* (Foundational Economy) desarrollado recientemente por profesores en la Universidad de Manchester. La idea es que los servicios de salud, cuidado, educación, vivienda, comida y transporte constituyen el nexo fundamental de la vida económica. Estos servicios, sin embargo, no pueden administrarse a través de la lógica del mercado y deben ser visto como derechos fundamentales, ya que su ausencia pone en riesgo la existencia de la propia sociedad o partes de esta. El Perú ha crecido económicamente de manera importante los últimos 20 años, pero la economía fundacional sigue condenando a una vida precaria a millones de personas: 4 horas diarias en transporte público, vivienda precaria, sin servicios, pocas áreas verdes. Todas estas características, que antes se escamoteaban tras el crecimiento económico, con la Pandemia se hicieron urgentes, mortales. Lamentablemente no se pueden cambiar de la noche a la mañana estas infraestructuras, se necesita una inversión importante a lo largo de los años (menos *bazookas* en crisis y más inversión pública continua), así como una nueva imaginación de lo que es lo relevante en la economía (viendo más allá del PBI a nivel macro o las posibilidades de consumo mercantil a nivel micro).

La mirada estructural suele contraponérsele la mirada cultural. La búsqueda de las causas materiales por los economistas (o marxistas ortodoxos!) es criticada como un determinismo reduccionista por antropólogos o sociólogos que ven la relevancia de normas o marcos

4 Este término, trabajado en la escuela keynesiana de Cambridge, particularmente Joan Robinson, que buscaba mostrar como el empleo precario no era realmente empleo, haciéndose necesaria la estimulación de la economía.

5 Aquí simplifico un poco, las tensiones entre la estructura y la agencia, la economía y la cultura, la base y la superestructura, atraviesa las profesiones y varía con el tiempo. Andrew Abbot habla de dicotomías fractales, que se van reiterando de manera distinta con el tiempo.

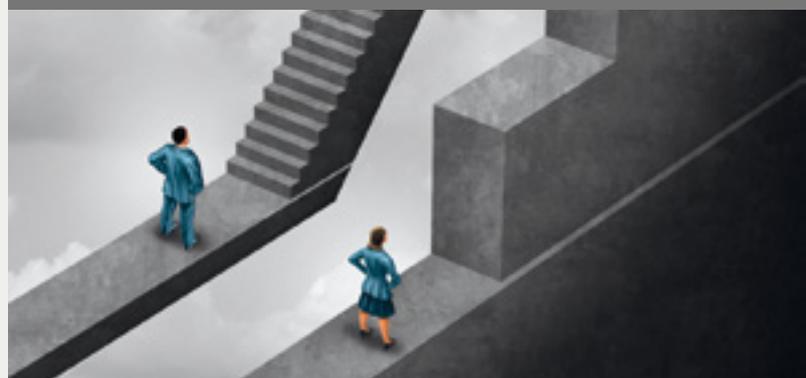
culturales para entender las dinámicas sociales. La silenciosa coacción, a fin de cuentas, tiene que ser interpretada, entendida, lo que abre el espacio al lenguaje, los discursos y contenidos ideales.⁵ Un ejemplo durante la primera cuarentena peruana calza perfecto para entender el punto: se buscó reducir la cantidad de personas en las calles para detener el contagio, por lo tanto, una forma fácil de lograr aquello era restringir la salida por géneros (un día hombres, otro mujeres), ya que algo relativamente fácil de vigilar a simple vista. Sin embargo, a los pocos días quedó claro que, en vez de reducir la aglomeración, esta aumentaba, específicamente los días de salida de las mujeres. La razón: las estructuras culturales de diferencias de género ponen a la mujer como la encargada de las compras, ella sabe qué comprar, por lo tanto, con el nuevo régimen todas las salidas de compras se concentraban en los días de mujeres. El género, es decir, el cúmulo de ideas, discursos y significados que se atribuyen a uno u otro sexo pueden afectar el éxito de políticas. Sin embargo, aunque este ejemplo no muestra la relevancia de la cultura, también en el mismo ejemplo vemos como estas ideas se entrelazan con estructuras materiales. Los roles de género se plantean en relación con las necesidades de la reproducción social, de la que pende a su vez la producción misma. La división entre “la fábrica” y el “hogar”, el trabajo público y el trabajo (no remunerado) de la ama de casa, combina una historia económica con una cultural. Como señala Silvia Federici, la “ama de casa a tiempo completo” es una invención a la par con el capitalismo industrial de finales del S. XIX, dirigida en gran parte por las demandas de acumulación del sistema (2019). Una dialéctica entre lo material y lo ideal se observa entonces en la manera en que se definen los roles de género, la coacción de las relaciones económicas se relaciona con espacios de significado que a su vez se ven transformados al relacionarse con las demandas del capitalismo. Nancy Fraser ha recientemente trabajado este tema en su intento de ampliar la teoría del capitalismo de Marx, relacionando sus clásicas contradicciones estructurales (entre capital y trabajo) con, no solo el género, sino también el racismo y la transformación de la naturaleza (2013). Pensar en estructuras, desde esta perspectiva, no significa solamente ver las relaciones económicas, sino este complejo vínculo con lo normativo y cultural. El número de la revista también trabajará cómo las nuevas estructuras con las que tenemos que lidiar para pensar el desarrollo involucran el género y la gobernanza de recursos naturales, dos asuntos urgentes para el país.

Cerrando, mi objetivo con este recorrido ligero, pero amplio, ha sido ver distintos aspectos de la pregunta por las estructuras. Mi conclusión es que se hace necesario visitar las teorías estructuralistas, desde prismas interdisciplinarios, para precisamente captar la constante dialéctica entre lo económico y lo social, lo material y lo ideal, a la que me refería con en el anterior párrafo. También se hace necesario entender la carga histórica y conceptual de algunas palabras clave que usamos en el análisis económico y político: estructuras, pero también otras como informalidad, así como quizás recuperar otras como dependencia o, planificación. Sin embargo, a pesar de las varias correcciones que he mencionado al estructuralismo, se hace necesario también valorar

6 Ver mi texto (2020) para un desarrollo más ordenado del tema estructural en relación con el contexto de crisis política del año pasado. El argumento puede extenderse para el actual escándalo con el uso ilegítimo de las vacunas por funcionarios públicos.

la actitud de buscar explicaciones estructurales y no quedarse con la mirada superficial de las cosas. Esta demanda, marxista (o platónica?) por excelencia, de dejar el Teatro de lo aparente y penetrar en la “morada oculta” de las estructuras, debe afinarse, no perderse. El escenario actual en el país no puede ser más urgente para esta actitud, en medio de grandes espectáculos de crisis política y decadencia moral, se hace necesaria la capacidad de ver lo estructural. Por ejemplo, trabajando las razones económicas de la corrupción, así como los distintos efectos de esta en el desarrollo, tema que se trabajará también en este número. Pero este retorno a las “estructuras” no debe verse como un fetiche intelectualista, sino para entender las sintomáticas repeticiones y ser capaces de emprender necesarias reformas de gran alcance (que van más allá de reglas electorales o reemplazar una clase política por otra).⁶ El número de la revista ayudará en avanzar esta nueva imaginación crítica.

BIBLIOGRAFÍA



- Benav, A. (2019) “The origins of informality: the ILO at the limit of the concept of unemployment”. *Journal of Global History*, 14: 1, 107-125.
- Contreras, Carlos. (Inédito) *Historia Económica del Perú*. Manuscrito inédito.
- De Soto, H., Chersi, E. y M. Chibellini (1986) *El Otro Sendero*. Lima: IDL.
- Federici, S. (2019) “La construcción del ama de casa a tiempo completo y del trabajo doméstico en la Inglaterra de los siglos XIX y XX” En *El Patriarcado del Salario*. Barcelona: Traficantes de Sueños.
- Ferrero, Raul (1973) “Estructura y Economía” *Revista de la Academia de Ciencias Económicas*, 3.
- Foundational Economy Collective (2018) *Foundational Economy. The infrastructure of everyday life*. Manchester: Manchester University Press.
- Fraser, N (2014b) “Behind Marx’s Hidden Abode,” *New Left Review*, 86.
- Gruber, S. (2020) “Un momento constituyente para re-imaginar la economía” *Revista QueHacer*, Segunda Época, N# 6.
- Marx, K. (1976 [1867]) *Capital. A Critique of Political Economy*. London: Penguin Books.
- Harvold Kvangraven, I. (2020) “Beyond the Stereotype: Restating the Relevance of the Dependency Research Programme”. *Developmental and Change*, 52, 1.
- Hayek, F. (2002 [1968]) “Competition as a Discovery Procedure” *Quarterly Journal of Austrian Economics*, Vol. 5, No 3, pp. 9-23.
- Hobbes, T. (1980 [1651]). *Leviatán. O la materia, forma y poder de un estado, eclesiástico y civil*. Madrid: El Nacional.
- Iguñiz, J. (1979) “Interpretaciones de la evolución de la Economía peruana 1950-1968” En VV.AA. *La Investigación en Ciencias Sociales en el Perú*. Lima: Tarea.
- Peattie, L. (1987) “An idea in good currency and how it grew: the informal sector.” *World Development*, 15, 7, pp. 851-860
- Rodríguez, O. (2006) *El estructuralismo latinoamericano*. México: Siglo XXI.
- Smith, A. (1983 [1776]) *Investigación en la naturaleza y causas de la riqueza de las naciones*. Barcelona: Orbis.