

Aproximación al modelo de desarrollo nasserista. Posibilidades y límites de la experiencia de modernización económica

Salua Youssef Méndez¹

Fecha de recepción: noviembre de 2018 / Fecha de aceptación: mayo de 2019

Resumen. La experiencia nasserista durante el período 1952-1970 permitió formas alternativas de desarrollo económico a las que existían hasta ese momento en la región, constituyendo, además, la génesis del panarabismo entendido como la expresión de un deseo de desarrollo independiente y nacional que rompiera con la dominación occidental e imperialista a la que estaban sujetos la mayoría de los países árabes durante estos años.

A lo largo de esta investigación abordamos el análisis de la experiencia nasserista en términos de posibilidades y límites, así como sus especificidades a nivel económico. A partir del marco teórico del paradigma de la modernización y mediante el examen de las principales estrategias implementadas, defendemos la existencia de una forma egipcia de intentar superar el subdesarrollo. Lejos de ser un modelo de desarrollo perfecto, su impacto en la economía fue positivo pero limitado: permitió un proceso de modernización económica, pero no logró un cambio estructural de la economía.

Palabras clave: economías árabes, Egipto, Nasser, modernización, cambio estructural.

[en] The Nasserist model of development and its implications for the Egyptian economy. Possibilities and limits of the experience of economic modernization

Abstract. The Nasserist experience throughout the period 1952-1970 allowed alternative forms of economic development to those that existed to that time in the region. In addition, it traced the origins of Pan-Arabism seen as the expression of a desire for independent and national development that would break with the western and imperialist domination to which most of the Arab countries were subject during these years.

Throughout this investigation, we approach the analysis of the Nasserist experience in terms of possibilities and limits as well as its specificities at the economic level. On the basis of the theoretical framework of the paradigm of modernization and by examining the main strategies implemented, we defend the existence of an Egyptian way of trying to overcome underdevelopment. Far from being a perfect model of development, its impact on the economy was positive but limited: it allowed a process of modernization of Egyptian society, but it did not achieve a structural change.

Keywords: Arab economies, Egypt, Nasser, modernization, structural change.

JEL: F54, O13, O14, O20, P20, N95.

1. Introducción

El objeto de estudio abordado en nuestra investigación es el modelo de desarrollo nasserista y sus implicaciones para la economía egipcia. La elección del mismo queda justificada por varios motivos. En primer lugar, el interés en conocer y comprender parte de la realidad contemporánea egipcia, sirviéndonos, para ello, del análisis de la experiencia nasserista de los años cincuenta. En segundo lugar,

por la contribución de la experiencia egipcia en el mundo árabe, permitiendo, a su paso, el planteamiento y la implantación de formas de desarrollo alternativas a las que se habían dado con anterioridad en esta región. La experiencia nasserista constituyó la génesis de posteriores movimientos panarabistas que fueron, en última instancia, la expresión de un deseo de desarrollo independiente y nacional que tenía como objetivo romper con el dominio occidental e imperialista al que la mayoría de los países

¹ Máster Universitario en Economía Internacional y Desarrollo. Universidad Complutense de Madrid. salua.mendez@gmail.com

árabes estaban sometidos. Finalmente, la evidente falta de investigación académica que experimentan las economías de los países árabes.

El objetivo principal de este estudio de caso es evaluar y analizar, en términos de posibilidades y límites, la experiencia nasserista, así como destacar sus especificidades a nivel económico. En este sentido, la pregunta de investigación que se pretende responder es en qué medida el modelo de desarrollo nasserista resultó en un cambio estructural o, por el contrario, en una modernización económica. A partir de ella, partimos de la hipótesis de que, efectivamente, el modelo permitió un proceso de modernización económica, pero no logró un cambio económico estructural. Para ello, el presente trabajo se estructura en tres epígrafes principales: el primero se corresponde con el marco teórico y metodológico que, en sus dos apartados, aborda la naturaleza del trabajo de investigación y la perspectiva de análisis utilizada. El segundo epígrafe concierne al contexto histórico en el que la experiencia nasserista se enmarca, recogiendo igualmente los antecedentes y factores explicativos del nasserismo. En el tercer epígrafe, se analizan las dos principales estrategias de desarrollo seguidas por el régimen: la estrategia agraria y la industrial. Nuestro análisis se limita exclusivamente a estos sectores en la medida en que, de acuerdo a nuestro marco teórico, son éstos los que permiten explicar el objetivo de aumentar la capacidad productiva nacional, a través del desarrollo del crecimiento agrario como vía principal para la industrialización. Sólo a través del análisis de estas dos estrategias podemos configurar el modelo de desarrollo nasserista para, posteriormente, extenderlo a otros sectores (como el comercial o la banca). Por último, se presentan unas breves conclusiones.

2. Marco teórico

2.1. Marco teórico: paradigma de la modernización

El paradigma de la modernización constituye la perspectiva de análisis que nos sirve de base para el examen de nuestro estudio de caso. Desde nuestro punto de vista, la experiencia nasserista se corresponde con este enfoque en la medida en que es un caso claro de aplicación de sus presupuestos y orientaciones. No obstante, puede ser estudiada también desde otras perspectivas.

En términos generales, los autores adscritos a esta corriente identificaban el desarrollo al crecimiento económico (y, por tanto, con la producción y con el progreso), defendiendo que el desarrollo de un país debía contemplar, necesariamente, el aumento del tamaño de su economía para así lograr una mejora de las condiciones de vida de la población. No obstante, esta concepción de desarrollo, si bien es compartida entre los autores del enfoque, no es homogénea. En el seno del paradigma de la modernización surgió el debate en torno a si las economías atrasadas debían seguir un crecimiento equilibrado o un crecimiento desequilibrado. Autores como Nurske (1973), Rosenstein-Rodan (1943) o Lewis (1963) defendían que en los países en los que no había habido un gran proceso industrializador debía darse un crecimiento acordado entre todos los sectores para poder alcanzar un crecimiento conjunto lo bastante sólido a través de las demandas cruzadas de todos los sectores generando, así, economías articuladas, y un aumento de la dimensión del mercado. Por otro lado, Hirschman, Singer y Myrdal, desde la teoría del crecimiento desequilibrado entienden el desarrollo como una cadena de desequilibrios, priorizando un sector locomotora capaz de concentrar todos los esfuerzos inversores por parte del Estado y de poner en marcha las dinámicas de crecimiento en otros sectores.

Paralelamente, cabe destacar que, para el paradigma de la modernización, el objetivo último del desarrollo de las economías atrasadas es reproducir la experiencia económica de los países desarrollados, defendiendo la existencia de una única vía de consecución del desarrollo. Por lo tanto, este enfoque se caracteriza por su pragmatismo en la medida en que sus autores no se concentran en el análisis de las causas del subdesarrollo —excepto Myrdal y Singer—, sino en la identificación de los obstáculos al desarrollo para, posteriormente, proponer las estrategias a través de las cuales ese subdesarrollo pueda ser superado². En este sentido, consideramos que en el análisis del marco teó-

² Según Myrdal (1959) y Singer (1964), el colonialismo determinó el proceso de desarrollo de los países subdesarrollados ya que reforzó un tipo de estructura económica, social e institucional que dificultaba e inhibía el desarrollo. Alcanzada la independencia, estos países subdesarrollados debían enfrentarse a la herencia del colonialismo: una estructura económica basada en economías de subsistencia y en círculos cerrados de productores de materias primas para la exportación.

rico es esencial abordar tanto los obstáculos al desarrollo como las estrategias al desarrollo.

Para este enfoque, los obstáculos al desarrollo no solo bloquean y frenan el proceso de desarrollo económico, sino que siguen operando una vez el proceso se ha iniciado. Así, en la identificación de los obstáculos al desarrollo, destacan la insuficiente formación de capital en las economías atrasadas, el mal uso de los recursos existentes por parte de los gobernantes (Lewis, 1963) y la falta de decisión de inversión de las esferas gobernantes (Hirschman, 1964). Especialmente, en relación a la insuficiente formación de capital, se plantea el círculo vicioso de la pobreza o los “círculos viciosos engranados” con el objetivo de descubrir el mecanismo económico del desarrollo³. En lo relativo a las estrategias de desarrollo, estos autores se centran en el aumento de la capacidad productiva y la implementación de medidas proteccionistas. Por un lado, el aumento de la capacidad productiva de la economía se lograría gracias a un aumento de la inversión productiva, financiada a través del ahorro (nacional) de la economía. El paradigma de la modernización destaca, por tanto, el carácter acumulativo de la inversión y el efecto de complementariedad (Hirschman, 1964; Myrdal, 1959) como modo de romper con el círculo vicioso de la pobreza. Así, para posibilitar el aumento de la capacidad productiva, la industrialización constituye la fuerza dinámica del desarrollo económico en la medida en que actúa como estrategia de desarrollo en la modernización de las economías atrasadas. Además, las decisiones inducidas de inversión deben concentrarse en las actividades directamente productivas mediante los efectos de eslabonamientos anteriores (de insumo-abastecimiento) y posteriores (de producción-utilización).

Adicionalmente, estos autores, desde el punto de vista del comercio internacional, consideran que tanto las importaciones como las exportaciones tienen un papel esencial en la inducción del desarrollo industrial, si bien destacan “el papel creador de la demanda de las importaciones en el proceso de desarrollo” (Hirschman, 1964 p. 125). Así, las importaciones no son las culpables del atraso económico de los países subdesarrollados; al contrario, el crecimiento de las importaciones estimula

la producción nacional en la medida en que constituye un agente catalizador que une recursos de capital y trabajo ociosos en los países subdesarrollados para poder, así, explotar las oportunidades de desarrollo económico. En este sentido, restringir demasiado las importaciones impide la inducción de la industrialización. Por su parte, las exportaciones constituyen un elemento esencial para financiar las importaciones necesarias para las actividades productivas e inversiones. En la medida en que las importaciones crean la demanda, el proceso de desarrollo avanza, por lo que “no existe una verdadera diferencia entre la promoción de las exportaciones y la sustitución de las importaciones. La primera puede ser muchas veces la única forma práctica de lograr la segunda” (*Ibid.* p. 129).

En vista de ello, estos autores proponen medidas proteccionistas a las inversiones de manera que estas no respondan a intereses particulares o privados, sino a metas sociales. Además, la implementación de medidas proteccionistas ayudaría a evitar el deterioro de la balanza comercial, ya que de no imponerlas ésta se deterioraría debido a las elevadas importaciones que los países atrasados realizan. Adicionalmente, el paradigma de la modernización pone el foco de atención en las industrias infantiles o nacientes ya que éstas, en las etapas iniciales, no pueden competir a nivel internacional, por lo que necesitan de una protección condicional del mercado exterior hasta que puedan prosperar y desarrollarse (Lewis, 1963): “[...] no debe protegerse a la industria incipiente antes de haberla establecido, sino que sólo debe hacerse disponible una vez creada” (Hirschman, 1964 p. 129).

En la medida en que estos autores consideran la industrialización como vía para aumentar la capacidad productiva, defienden la planificación económica nacional como estrategia de acción que busca aplicar un sistema de intervenciones estatales sobre el libre juego de las fuerzas de mercados (Myrdal, 1959) en la medida en que con ella se evitan las deficiencias del mercado en la gestión de las inversiones y en la asignación de recursos (Rosenstein-Rodan, 1986) Además, la planificación “parte del supuesto de que es el Estado el que debe contraer la responsabilidad, tanto en la iniciación del plan como en su ejecución” (Myrdal, 1959, p. 93) ya que, debido a las propias deficiencias de los países atrasados, posee mejores condiciones y mayores recursos que el merca-

³ Ver Nurske, 1953 (p. 224) y Hirschman, 1958 (p. 16) para una profundización de estas cuestiones.

do. En definitiva, con “programación o planeación de las inversiones”, estos autores hacen referencia a la creación e implementación de una política económica racional, calculada, coherente y coordinada (*Ibid.* p. 217).

3. Contexto histórico y socioeconómico

En la historia contemporánea de Egipto, los años 1948 a 1970 conforman un periodo de intensos y continuos cambios históricos, políticos y socioeconómicos. La especificidad de la experiencia egipcia a nivel económico queda enmarcada en este lapso temporal que detallamos a continuación. En todo caso, el nasserismo no puede ser considerado un hecho episódico, inconexo o puntual, sino un complejo proceso histórico y social que encuentra su causalidad en un pasado inmediato y convulso, así como en un futuro rupturista y complicado (Martínez, 1985).

3.1. Antecedentes a la Revolución egipcia

De cara a entender la causalidad de la Revolución egipcia, nos remitimos brevemente a sus antecedentes: las campañas napoleónicas, la posterior tradición monárquica otomana-egipcia y la ocupación británica de 1882.

En primer lugar, las campañas napoleónicas en Egipto de 1798 a 1800 suponen la introducción en Egipto del ideario y las prácticas políticas surgidas de la Revolución francesa⁴. Las sublevaciones populares contra las tropas francesas junto con las instigaciones de los mamelucos por recuperar sus territorios, forzaron la retirada de Napoleón en 1801. Tras la derrota francesa, se instauró una larga tradición monárquica, bajo influencia otomana, que se extendió hasta la irrupción del golpe militar de 1952 de los llamados Oficiales Libres⁵. La intervención progresivamente creciente de Europa en la administración financiera del Imperio otomano facilitó la ocupación británica

(Abdelmalek, 1967). Respecto a la ocupación británica, desde la adopción del tratado anglo-otomano de 1838⁶, la influencia de Gran Bretaña sobre Egipto fue en aumento. Las dificultades económicas egipcias agravaron la situación y en 1914 Gran Bretaña ocupó Egipto, proclamándolo protectorado británico (Martínez, 1985). En 1937, coincidiendo temporalmente con la independencia fáctica de Egipto, ascendió al trono Faruq I. La ocupación británica de 1881 y la dependencia económica de esta, la cuestión de Sudán⁷ y el papel del Canal de Suez en el comercio mundial hicieron de Egipto una economía “típica” colonial (Richards y Waterbury, 2006). En consecuencia, el descrédito y la incapacidad política del rey Faruq eran absolutos, resultando en el levantamiento militar de julio de 1952 y, con éste, en el giro político egipcio.

3.2. Trayectoria histórica: implantación, consolidación y expansión del régimen nasserista

El análisis del giro político y económico egipcio necesita de la comprensión de su antecedente más próximo: la Revolución de 1952. Como consecuencia de los acontecimientos internos y externos, en Egipto se formó un marco propicio en el que la conciencia política evolucionó y el nacionalismo árabe fue desarrollándose (Martín, 1992), resultando en el golpe militar por parte de los Oficiales Libres (OL, en adelante) en julio de 1952 a partir del cual se obligaba al rey Faruq I a abdicar en favor de su hijo, Fuad II. Con la consecución del golpe militar, los OL buscaban la independencia y modernización del país a través de la toma del poder por parte del cuerpo militar. Si bien durante esta primera etapa se van sentando las bases del futuro modelo nasserista, observamos la ausencia de una concreción de objetivos económicos prefijados de antemano. Así, los primeros años de la década de 1950 constituyeron una fase preparatoria del nasserismo en la medida en que el levantamiento no respondía a una estrategia concreta de desarrollo sino a actuaciones espontáneas como respuesta a los problemas y necesidades del momento.

⁴ Además, con la irrupción de las tropas francesas en territorio egipcio, Francia se aseguraba el bloqueo a Gran Bretaña en las tentativas de esta última de abrirse paso a la India y, posteriormente, a Asia a través de Egipto y Siria, asegurándose, de este modo, todo el Mediterráneo oriental (Abdelmalek, 1967).

⁵ Movimiento, inicialmente clandestino y posteriormente a cargo del Consejo de Regencia, que reunía a oficiales del ejército egipcio. Con el levantamiento militar de 1952 provocó la abdicación del rey y la sustitución de la monarquía como forma de estado.

⁶ Por el que se consolidaba la posición estratégica de las fuerzas británicas en Egipto y Oriente Medio.

⁷ Es decir, al incremento de la influencia británica sobre el condominio anglo-egipcio de Sudán.

Con la abolición de la monarquía, se implantó un sistema político nuevo: una república presidencialista. Inicialmente, en la dirección del gobierno existía un relativo nivel de entendimiento. Sin embargo, debido a la variedad de corrientes ideológicas en el seno de los OL, comenzaron los primeros desacuerdos entre sus principales dirigentes: Muhammad Naguib y Gamal Abdel Nasser (Martín, 1992). La disputa por el poder hizo de la presidencia de Naguib una etapa transitoria, dejando paso a Gamal Abdel Nasser como nuevo presidente en 1956 y, hacia 1957, con la superación del golpe militar, se logró la implantación del régimen nasserista a partir de la cual las orientaciones políticas y económicas fueron concretizándose y consolidándose, alejándose de la deriva política que caracterizaba a los OL. En esta etapa, la evolución del Gobierno nasserista se caracterizó por un cambio de orientación económica que permitió la conformación de una característica doble configuración: desde la actividad capitalista en los inicios del régimen, a la actividad estatal y de planificación caracterizada por un intenso esfuerzo de expansión industrial. Las políticas económicas implementadas, como la reforma agraria y la nacionalización del Canal de Suez, apuntaban ya a ese predominio de las actividades estatales en la economía (Lampridi, 2011).

Efectivamente, el nasserismo buscó su modelo de desarrollo social y económico, de estructuras y órdenes propios en el marco de una reconstrucción nacional en la que la clase dirigente militarizada sustituyó a la burguesía liberal que, tradicionalmente, había acaparado el poder y la representatividad nacional (Martín, 1992). Sin embargo, a partir de 1965 observamos el debilitamiento y declive del régimen nasserista, explicado éste tanto por factores internos como externos. Desde el plano interno, el debilitamiento se explica a partir de las crisis de 1962 y 1965 generadas por unos déficits comerciales crónicos, así como la dificultad de financiamiento exterior por parte del régimen. Desde el plano externo, la guerra de los Seis Días (1967) —que enfrentaba a Israel contra la República Árabe Unida⁸, Irak, Siria y Jordania— agudizó los factores internos de debilitamiento y afectó notablemente a la dinámica regional: la victoria de Israel sobre

Egipto, la victoria moral de Siria en la guerra por el liderazgo nacionalista que mantenía con Egipto desde la llegada del *Baas* al poder y el traslado de la hegemonía y el liderazgo árabe de Egipto a Arabia Saudí (Martínez, 1985).

4. El modelo de desarrollo nasserista

Los fundamentos teóricos generales de la experiencia egipcia, a lo largo de todo el periodo, estuvieron en constante evolución. Inicialmente, los OL no proponían un programa político y económico definitivamente conformado, sino que enfrentaban romper con el viejo orden a partir de la actuación revolucionaria y espontánea en la búsqueda de la independencia y modernización. Como consecuencia directa de los acontecimientos nacionales e internacionales, a partir de 1956 se sentaron las bases del ideario político nasserista, así como su aplicación práctica (Martínez, 1985). Finalmente, desde 1960, la ideología nasserista fue construyéndose en base a un modelo de desarrollo económico y político propio, fundamentalmente a partir de la implementación de políticas en sectores económicos estratégicos (Martín, 1992). Analizamos, por tanto, dos de las estrategias centrales del modelo de desarrollo nasserista: la estrategia agraria y la industrial⁹.

4.1. La estrategia agraria

A partir de 1952, Egipto intentó cambiar su sistema agrario a través de una reforma agraria que implicaba, entre otros aspectos, la introducción de nuevas formas de organización agrarias. Analizamos los cambios en el sistema agrario egipcio en un intento de evaluar en qué medida la reforma agraria de 1952 resolvió los principales aspectos de la cuestión agraria: la configuración de un mercado interno, la generación de insumos para el impulso industrial y

⁸ Estado que nació de la unión de Egipto y Siria entre 1958 y 1961, respondiendo a un intento de materialización del panarabismo por parte de Nasser.

⁹ En nuestro trabajo, hemos sido selectivos centrándonos exclusivamente en estos dos sectores debido al hecho de que la mayor parte del capital se concentraba en los terratenientes y, por ello, la vía por la que se podía conseguir el aumento de la capacidad productiva (y, por tanto, de la industrialización) era el sector agrario. No obstante, a partir del entendimiento de las estrategias agraria e industrial, podemos analizar en futuras investigaciones el funcionamiento y la importancia de otros sectores menos poderosos pero incipientes, cuyos intereses estaban estrechamente vinculados a los sectores industrial y agrario (y, predominantemente, en manos de capital extranjero), como eran el sector bancario, comercial y de servicios (Lampridi, 2011).

Tabla 4.1: distribución de la tierra agraria por tamaño de parcela, Egipto, 1951

Clase social	Tamaño de la parcela (feddans)	Propietarios		Área	
		mill.	%	(mill. feddans)	%
Baja	menos de 1 ó 1	2.018,10	72,00	778,00	13,00
Media-baja	Entre 1 y 5	623,80	22,20	1.344,00	22,50
Media-alta	Entre 5 y 50	148,40	5,40	1.817,00	30,20
Alta-inferior	Entre 50 y 200	9,60	0,30	866,00	14,50
Alta	200 ó más	2,10	0,10	1.177,00	19,80
	TOTAL	2.802,00	100,00	5.982,00	100,00

Fuente: Gadalla, 1962, pág. 13. A partir de datos de Statistical Pocket Yearbook, 1952

las transferencias intersectoriales, la creación de un sistema agrario favorecedor de un desarrollo rural igualitario, el crecimiento de la producción, una mejora en la distribución del ingreso y la erradicación de la pobreza

4.1.1. El sistema agrario previo a la Revolución de 1952

En el análisis del sistema agrario egipcio previo a la reforma, destacamos dos aspectos esenciales: el sistema de propiedad de la tierra y la dimensión demográfica. El sistema agrario egipcio de la década de 1950 tenía sus raíces históricas en el sistema de propiedad privada de la tierra de mediados del siglo XIX y, en consecuencia, en el surgimiento de un dualismo extremo entre grandes parcelas y pequeñas granjas campesinas así como de una poderosa clase de grandes terratenientes (Radwan, 1979)¹⁰. Como consecuencia, la mayor parte del capital egipcio estaba conectado a los grandes terratenientes (Lampridi, 2011) y, de este modo, la agricultura egipcia quedaba configurada en torno a un patrón de propiedad y uso privados de la tierra caracterizado por una distribución desigual de la propiedad de la misma, el predominio de unidades agrícolas de pequeño tamaño, la continua fragmentación

de pequeñas propiedades, la inseguridad en la propiedad de la tierra, insuficientes servicios de crédito y una jerarquía agraria disfuncional (Gadalla, 1962).

Hasta 1952 la distribución de la propiedad de la tierra era extremadamente desigual (tabla 4.1): el 94.2% del total de propietarios poseía un 35.5% de la tierra mientras que solo el 5.8% de los propietarios poseían el 64.5% (Vatikotis, 1991). En el extremo superior, el 0.4% de los propietarios ostentaba el 34.3% de la tierra mientras que, en el extremo inferior, el 72% de los propietarios poseía el 13% (Gadalla, 1962). Esta distribución de la tierra se ve agudizada con la incorporación al análisis de los campesinos sin acceso al alquiler ni a la propiedad de la tierra, cuya proporción aumentó considerablemente: de un 37% de los hogares rurales –697.000 familias– en 1929 a un 53% en 1939 y un 60% de la población rural en 1950 –1,5 millones de familias– (Radwan, 1979).

Paralelamente, el predominio de parcelas pequeñas obstaculizaba la aplicación de nuevas técnicas o mejoras en los métodos de cultivo, llegando incluso a ser insuficientes para el abastecimiento mínimo de subsistencia del campesinado. En este sentido, en 1947 las parcelas de menos de cinco *feddanes*¹¹ representaban un 81% del total, las parcelas de cinco a cincuenta *feddanes* sumaban el 18% del total

¹⁰ El condicionante principal del sistema agrario egipcio fue la introducción del cultivo del algodón en la década de 1820, resultando en la consecuente transformación de una agricultura de subsistencia deficiente en un sector comercializado que producía para la exportación (Radwan, 1979).

¹¹ Unidad de área utilizada en Egipto. Un *feddan* corresponde a 0.42 hectáreas.

y las parcelas de más de cincuenta *feddan*es representaban solamente un 1% del total; en total, en ese mismo año un 69% del total de parcelas tenía menos de 3 *feddan*es (Gadalla, 1962). Así, a través de los procesos de fragmentación de pequeñas propiedades y consolidación de propiedades medianas y grandes, la distribución de la propiedad de la tierra se volvió más desigual. Esa fragmentación de la tierra respondía al rápido aumento de la población rural combinado con la implementación de las leyes musulmanas de herencia (Radwan, 1979) –que exigían la ruptura de propiedades entre herederos tras la muerte del propietario– así como a una gran concentración de la propiedad en torno a grandes propietarios que no cultivaban directamente sus tierras, sino que delegaban en un administrador y/o dividían sus propiedades en parcelas que arrendaban a pequeños arrendatarios.

La mayoría de los agricultores eran arrendatarios o trabajadores sin tierra cuya capacidad de adquisición de la propiedad o de pasar de un estado de tenencia más bajo a uno superior¹² era muy limitada debido a factores que les impedían acumular el capital necesario para ello, como: la imposición de rígidas condiciones por parte del propietario (altos alquileres y ausencia de contratos formales, entre otras), la herencia como principal mecanismo de adquirir la propiedad de la tierra, el alto nivel de endeudamiento y dificultades en la financiación y acceso al crédito de la actividad agraria (Gadalla, 1962; Radwan, 1979).

En lo relativo al aspecto demográfico, observamos un rápido incremento de la población en comparación con el lento aumento del área de tierra cultivada. En el periodo 1897 a 1947, el área cultivada aumentó un 14%, el área de cultivo un 35% y la población un 96%. Consecuentemente, el área cultivada per cápita y el área de cultivo per cápita disminuyeron un 40% y un 31%, respectivamente. De 1915 a 1950, la producción de cultivos aumentó un 32% mientras que la población aumentó un 64% (Gadalla, 1962).

En definitiva, los principales problemas de la agricultura egipcia antes de la reforma derivaban de la continuación y reproducción del sistema agrario iniciado a mediados del siglo

XIX: un patrón de propiedad y distribución de la tierra desigual, así como el uso privado de la misma, el predominio de unidades agrícolas de pequeño tamaño y la continua fragmentación de pequeñas propiedades, así como la consolidación de propiedades medianas y grandes, la inseguridad en la propiedad y tenencia de la tierra e insuficientes servicios de crédito que obstaculizaban la financiación de la actividad agraria.

4.1.2. El sistema agrario posreforma: la reforma agraria de 1952

La primera medida por parte de los OL fue la introducción de la Ley de Reforma Agraria de 1952 (LRA, en adelante) con el objetivo principal de romper el poder de los grandes terratenientes elevando, así, el nivel de vida de los campesinos, especialmente de aquellos que no tenían acceso a la tierra (Radwan, 1979). Las disposiciones previstas por la LRA constituyeron el marco en torno al cual se fue construyendo la nueva estructura agraria, siendo éstas: la reducción a doscientos *feddan*es del límite máximo de propiedad pudiendo el Gobierno expropiar aquellas parcelas que superaran dicho límite, la compensación para los propietarios de tierras expropiadas, la distribución de la tierra expropiada; la introducción de cooperativas agrarias, las limitaciones en la división de la tierras agrarias, la regulación de la relación entre propietario y arrendatario y, por último, la regulación de los derechos laborales de los campesinos.

De todas estas medidas, destacamos tres especialmente relevantes: la expropiación de las explotaciones y la distribución de tierra expropiada, el sistema de tenencia de la tierra y la organización de la producción a partir del sistema de cooperativas supervisadas. Respecto a la primera medida, la ley estableció un límite máximo de propiedad de doscientos *feddan*es, pudiendo el Gobierno expropiar cualquier explotación que excediera este límite en un periodo de cinco años. Por lo tanto, este tipo de expropiación afectaba, únicamente, a los grandes terratenientes de más de doscientos *feddan*es y beneficiaba, solamente, a los sujetos de la redistribución de esas tierras: los campesinos sin acceso a la misma. En este sentido, la distribución de la tierra expropiada introducida por la LRA propició cambios en la estructura agraria egipcia. Las explotaciones no afectadas por la reforma estaban exentas de expropiación y

¹² “Los pequeños agricultores representaban el 80% del total de propietarios y poseían sólo el 20% de la tierra, mientras que los grandes propietarios representaban solo el 1,5% de los terratenientes y tenían el 44% de la tierra” (Radwan, 1979, p. 161).

redistribución. Sin embargo, aquellas afectadas por la reforma sufrieron mayores cambios: por un lado, los campesinos que, gracias a la Ley, tuvieron acceso a la tierra, adquirieron el título sobre la misma pero no obtuvieron el derecho de ejercer su voluntad sobre ella: no podían venderla, subarrendarla o explotarla al margen de las cooperativas (Gadalla, 1962). Si bien tenían más privilegios que los arrendatarios y los trabajadores de la tierra, no tenían los privilegios de los propietarios. Bajo estas condiciones y en la medida en que las tierras eran de propiedad estatal y eran arrendadas a los campesinos sin tierra, podemos pensar que se generó una nueva forma de tenencia: la posesión de la tierra y el usufructo de la misma, diferenciada de la propiedad de la explotación en cuestión. Cabe pensar, por lo tanto, que los beneficiarios de la reforma constituyeron una nueva clase social, la de “poseedores” de la tierra, limitados exclusivamente al uso de las tierras de propiedad estatal.

En segundo lugar, la regulación del sistema de tenencia (relación propietario-arrendatario) fue una de las medidas más transversales a todos los estratos sociales independientemente del tamaño de las explotaciones y, por ello, fue de las que mejores resultados proporcionaron tanto a las explotaciones no afectadas por la reforma como a aquellas beneficiarias. Bajo la LRA las explotaciones agrícolas no podían arrendarse por menos de tres años con el objetivo de hacer más eficientes y comprehensivas las plantas de producción. Además, el arrendamiento debía quedar oficializado a través de un contrato por escrito y el alquiler de tierras agrícolas no debía exceder siete veces el impuesto básico sobre la tierra. Finalmente, la LRA establecía salarios mínimos fijados anualmente por el Ministerio de Agricultura: 0,18£ al día por *feddan* para los hombres y 0,10£ para mujeres, niñas y niños (*Ibid.*).

En tercer lugar, la introducción del sistema de cooperativas supervisadas fue otra de las disposiciones de la LRA, y obligaba a los beneficiarios de la reforma a formar una sociedad cooperativa entre ellos (Issawi, 1963). El sistema de cooperativas fue uno de los principales cambios institucionales de la reforma agraria y constituyó un intento sistemático por parte del Estado de reemplazar al antiguo terrateniente en la organización de la producción agrícola (Radwan, 1979). De este modo, se combinaba la propiedad privada con las ventajas técnicas de las operaciones agrícolas a gran escala (Ga-

dalla, 1962). Junto con las entregas forzadas de grano y los controles de precios, el objetivo principal de las cooperativas era la creación de un excedente agrícola y su canalización para apoyar el desarrollo industrial mediante de una política de comercialización y precios de los principales cultivos (algodón y cereales, especialmente), así como la expansión de los ingresos por exportaciones y el mantenimiento de los términos de intercambio nacionales generalmente favorables entre los productos agrícolas comercializados y los insumos industriales –fertilizantes–.

A partir de la descripción de las disposiciones, para el análisis del efecto de la reforma agraria en las zonas rurales de Egipto, nos centramos en tres dimensiones: el crecimiento de la producción, la distribución del ingreso y la desigualdad y la pobreza. En primer lugar, una de las características del sistema cooperativo egipcio fue el intento de aumentar la producción agrícola mediante la introducción del sistema de consolidación de tierras y rotación de cultivos, del suministro de semillas mejoradas, de fertilizantes y pesticidas, de asesoramiento técnico y de crédito. La tasa media anual de crecimiento del valor agregado en la agricultura a precios constantes ascendió al 4% durante la década de 1950 y mediados de la década de 1960, para, posteriormente, disminuir al 2% entre mediados de la década de 1960 y la década de 1970 (tabla 4.2).

Centrándonos en el rendimiento del primer período, el aumento de la tasa de crecimiento medio anual podría reflejar precisamente el impacto de los mejores servicios del sistema cooperativo, así como el efecto del nuevo sistema de rotación en la medida en que se observa un aumento de la productividad, medido en términos de rendimiento de los principales cultivos, durante el mismo período¹³ (Radwan, 1979). Concretamente, para el caso de tres de las provincias beneficiarias de la reforma (*Dakhalia, Kafr el Shaik y Behira*), se observa, entre 1952 y 1956, el aumento de producción agrícola para el algodón, el trigo y el maíz respecto del período 1948-1952, siendo estos aumentos mayores en las parcelas beneficiarias de la reforma que en aquellas no beneficiarias (Gadalla, 1962). Además, las cooperativas permitieron a los nuevos poseedores recibir precios más altos por sus cultivos que, junto a la

¹³ Para más datos sobre la productividad de los cultivos, ver Radwan, 1979, p. 170.

Tabla 4.2: crecimiento de la agricultura egipcia, 1960-1070

	1960	1965	1969	1970
Valor de la producción (1)	559	797	966	1040
Coste de los insumos (1)	147	190	241	262
Valor añadido (1)	412	606	725	778
Índice de producción total (2)	84	107	123	123
Índice de producción per cápita (2)	88	102	105	102
	1956/61	1961/66	1966/71	1972/77
Tasa media de crecimiento anual (3)	3,5	4	2	2

Fuente: Radwan, 1979. p.92. A partir de datos de la Agencia Central para la Movilización Pública y Estadística (CAPMS)

Notas: (1) Millones de libras a precios corrientes; (2) Índice FAO (1962/5=100) basado en el promedio ponderado de la producción física de cultivos; (3) Porcentajes, basado en el valor añadido a precios constantes

Tabla 4.3: beneficio neto anual por feddan, 1952 y 1956 (en libras egipcias)

Año	Parcelas beneficiarias de la reforma agraria	Tasa crecimiento	Parcelas no beneficiarias de la reforma agraria	Tasa crecimiento
1952	17,7	50,28%	17	26,47%
1956	26,6		21,5	

Fuente: elaboración propia a partir de datos de Gadalla (1962)

Tabla 4.4: distribución del ingreso, 1958-1977

	Gasto promedio por hogar rural (libras)	Índice de precios al consumo rural	Gasto promedio real por hogar (libras)
1958/59	147,7	100	147
1964/65	224,2	143	157
1974/75	175,5	237	158
1977	383	257	149

Fuente: Elaboración propia a partir de Radwan (1979) y datos de CAPMS y Encuestas de Presupuestos Familiares.

reducción del precio de los alquileres, resultó en un aumento del beneficio neto anual por *feddan* (ver tabla 4.3).

Paralelamente, el ingreso promedio por hogar a lo largo del período en las áreas rurales muestra una moderada tendencia al alza en

términos nominales si bien ésta queda prácticamente anulada por el efecto de la inflación (tabla 4.4): el gasto promedio por hogar en términos monetarios se duplicó entre 1958 y 1977 pero, en términos reales, el aumento es insignificante. Centrándonos en el periodo

Tabla 4.5: Coeficiente de Gini y estimación de la pobreza rural en Egipto

	1958/59	1964/65	1974/75	1977
Coeficiente de Gini	0,37	0,353	0,392	0,393
Ingreso del hogar correspondiente a la línea de pobreza (libras egipcias)	93	125	270	..
Población total (mill.)	25.832	30.139	26.417	..
Población rural (en mill.)	15.968	17.754	20.830	..
Nº familias rurales (en mill.)	3.224	3.345	4.166	..
Familias por debajo de la línea de pobreza:				
%	35	26,8	44	..
número	1.160.640	903.150	1.833.000	..
Población por debajo de la línea de pobreza:				
%	22.5	17	28	..
número	3.592.800	3.018.180	5.832.400	..

Fuente: Radwan, 1979. P. 175.

nasserista, observamos la misma tendencia e incluso con mayor intensidad: de 1958/59 a 1964/65 observamos una mejora de la distribución del ingreso en términos nominales en la medida en que la tasa de crecimiento de gasto promedio por hogar aumentó en un 51,8% de 1958/59 a 1964/65 y un 67,5% de 1964/65 a 1974/75. Sin embargo, en términos reales estos aumentos tienen un impacto mucho menor, pasando de una tasa real de crecimiento de gasto promedio por hogar de 6,8% en 1958/59 a 1964/65 a una del 0,63% en 1964/65 a 1974/75.

En cuanto a la desigualdad, según vemos en la tabla 4.5, entre 1958/59 y 1964/65, se experimentó una reducción en el grado de ésta si tenemos en cuenta la evolución del coeficiente de Gini para el gasto de consumo de los hogares. En cuanto a la pobreza, en el mismo periodo, se logró reducir el porcentaje de familias rurales por debajo de la línea de pobreza en un 34%. No obstante, hacia 1965, más de una cuarta parte de las familias rurales vivía aún por debajo del umbral de la pobreza (Radwan, 1979).

A raíz de todo lo expuesto, consideramos que durante el periodo nasserista resultó una agricultura dual en la medida en que convi-

vieron dos estructuras agrarias diferentes: la estructura agraria prerreforma y la posreforma. La introducción de la reforma impulsó cambios significativos si bien conservó la propiedad privada de la mayoría de las explotaciones, excepto de aquellas expropiadas. Del total del área expropiada –656.736 *feddanes*–, la tierra susceptible de distribución era solo de 354.819 *feddanes* por lo que la distribución de la tierra, en la práctica, solo afectó a un 6% del área total cultivada (Sheman, 1957) y a un 3,5% del total de empleados remunerados en la agricultura (Gadalla, 1962). Así, aunque el poder económico y político de la clase que más tierra acaparaba disminuyó, parte de ella pudo conservar parte de sus recursos económicos (Beinin y Goldberg, 1982). Hablamos, por tanto, de una reforma agraria parcial en la medida en que no afectó a todos los estratos sociales por igual: los propietarios de explotaciones de entre uno y doscientos *feddanes* no fueron beneficiarios de la reforma, por lo que seguían quedando insertos en la estructura agraria prerreforma.

Además, a las deficiencias del sistema prerreforma se unieron las propias del sistema posreforma: en la limitación de la propiedad individual no se consideraron las va-

riaciones de productividad de la tierra, por lo que no había distinción entre doscientos *feddanes* de tierra productiva y una parcela del mismo tamaño, pero cuya tierra era más pobre. Adicionalmente, aunque la fragmentación de pequeñas explotaciones estaba prohibida, siguió practicándose debido a las leyes de herencia islámicas y a la dificultad de llegar a acuerdos en torno a la propiedad de la tierra. Además, los salarios agrarios y el salario mínimo se fijaban anualmente por el Ministerio de Agricultura, pero no tenían en consideración las diferencias en la oferta y demanda laboral en los diferentes distritos agrícolas, por lo que según en qué provincia se aplicaran, estos salarios mínimos eran excesivamente altos o bajos. La fijación de los precios de los cultivos básicos no tenía en cuenta el coste de los insumos necesarios para producir y vender en el sector agrícola, lo que suponía un aspecto de debilidad del sector agrario posreforma. Finalmente, si bien las cooperativas fueron instrumentos para evitar un mayor agotamiento del suelo mediante la introducción de la nueva rotación trienal, no lograron proporcionar una alternativa viable al sistema agrario tradicional ya que su alcance estaba limitado a las explotaciones beneficiarias de la reforma. Además, aunque durante la década de 1960 el volumen de crédito a precios corrientes se duplicó, la política de crédito cooperativo no tuvo éxito en servir al pequeño campesinado, sino que favoreció a los grandes agricultores debido al predominio de los préstamos a corto plazo destinados a la financiación de las operaciones agrícolas corrientes —semillas, fertilizantes, pesticidas y la contratación de mano de obra asalariada— frente a los préstamos a medio plazo destinados a objetivos de desarrollo —compra de ganado y maquinaria, recuperación de tierras y desarrollo de huertos frutales— (Radwan, 1979).

En definitiva, si bien a largo plazo la reforma agraria no detuvo el proceso de empobrecimiento en las zonas rurales de Egipto, un análisis a corto plazo indica que la reforma ayudó al impulso del desarrollo rural y que, probablemente, en su ausencia, el proceso de empobrecimiento hubiera ocurrido más rápido y/o con mayor intensidad. Sin embargo, a largo plazo, la reforma no rompió con el sistema agrario prerreforma, sino que arrastró alguna de sus características haciendo coexistir ambos sistemas agrarios. Aunque la reforma promo-

vió una redistribución inicial significativa no supuso la ruptura con el sistema agrario prerreforma.

4.2. La estrategia de industrialización

Desde los primeros años de la Revolución, la industria tomó una posición central en la perspectiva de desarrollo del régimen. Así, mientras que la agricultura era considerada el mayor activo económico de Egipto en torno al cual se constituía el marco de la producción en conjunto, la industria era considerada la única vía acceso al progreso económico y el desarrollo continuado (Issawi, 1963; Harik, 1997). En el caso específico de Egipto, la ausencia de un recurso mineral importante más allá de los suelos aluviales, así como la importancia económica del algodón, marcaron el patrón de desarrollo industrial.

4.2.1. La estrategia de industrialización guiada por la inversión privada, 1952-1957

Si bien hasta 1957 no hubo una estrategia articulada de industrialización (Craissati, 1989), durante esta etapa observamos una planificación parcial en la medida en que los OL plantearon dos formas principales de impulso de la inversión de acuerdo a su objetivo de rápido crecimiento económico y modernización: la continuación de la tendencia de predominio de la inversión privada y el aumento de la inversión pública en una serie de proyectos públicos estratégicos.

Por un lado, la llegada del régimen militar no rompió con la tendencia previa a 1952 del predominio de la participación privada en las inversiones industriales, sino que la continuó si bien de manera diferente a la etapa previa: la actuación de los OL supuso el fin de la ISI primaria (especialmente, el textil y los alimentos procesados) y el comienzo de una ISI secundaria que pretendía incluir al proceso los bienes intermedios y de capital (Waterbury, 1983; Radwan, 1974; Richards y Waterbury, 2008). Desde la llegada de los OL y hasta 1957, se legisló con el objetivo de impulsar la inversión privada doméstica y extranjera como principal vía de acumulación de capital, favorecedora del desarrollo industrial¹⁴. No obstante, ha-

¹⁴ A modo de ejemplo, los OL adoptaron medidas como la exención de impuestos sobre las ganancias de cinco a siete años, durante el período 1952 - 1954 (Ibrahim, 2002).

Tabla 4.6: participación pública y privada en inversiones industriales, 1952 - 1960 (en mill. libras precios corrientes)

	Pública	Privada	TOTAL
1952/53	1,4	28,1	29,5
1953/54	4,6	22,6	27,2
1954/55	6	27,6	33,6
1955/56	7,9	41,3	49,2
1956/57	8,5	22,6	31,1
1957/58	5,1	30,5	35,6
1958/59	17,4	30,4	47,8
1959/60	49,4	-	-

Fuente: Waterbury, 1983. p. 62

cia 1958 se logró un pequeño sector público progresivamente en expansión, resultado del impulso de una serie de proyectos estratégicos por parte del Gobierno como forma de apoyar al sector privado para emprender proyectos que éste no podía financiar (Richards y Waterbury, 2008, O'Brian, 1966), tabla 4.6.

Así, la canalización de la inversión hacia proyectos y sectores que el régimen consideraba estratégicos servía de apoyo al predominio de la inversión privada durante estos años (Richards y Waterbury, 2008). En el marco de estas estrategias nos encontramos con la electrificación de la Baja Presa de Asuán, con el objetivo de ampliar el abastecimiento energético de Egipto y, por tanto, el impulso de la industrialización. No obstante, su capacidad de producción era limitada y, por ello, se planteó la construcción de la Alta Presa como elemento esencial para el éxito en la ISI secundaria en la medida en que posibilitaba el aumento de la capacidad de generación de energía hidroeléctrica, la modernización agraria y la creación de un mercado rural para el sector industrial a precios subsidiados (Waterbury, 1983). Adicionalmente, otros proyectos industrializados implementados fueron la planta de fertilizantes Kima, el Complejo de Hierro y Acero en Cairo, la Compañía de Automóviles Nasr y el Complejo de Aluminio Nag Hammadi. A pesar del acuerdo de expansión con la URSS¹⁵, el complejo acerero se caracterizó por la infrautilización crónica de su capacidad, tasas

muy altas de consumo de coque y mineral por tonelada de acero acabado, una alta proporción del coste de la mano de obra en relación con el valor de la producción así como la acumulación de grandes deudas (*Ibid.*)¹⁶. Por su parte, mientras que Automóviles Nasr experimentó una escasez de reservas y una infrautilización de su capacidad – de un 70%–, Nag Hammadi fue rentable y capaz de competir exitosamente por los mercados de exportación (Waterbury, 1983; Radwan, 1974). Adicionalmente, como respuesta a la cancelación de la financiación estadounidense, el régimen nasserista nacionalizó el Canal de Suez en 1956, resultando en un aumento tanto del volumen de navegación como de los ingresos del canal –de 2,3 millones de royalties en 1955 a ingresos directos de 42 millones de libras en 1958 y de 77 millones en 1964– (Radwan, 1974).

En definitiva, consideramos que, desde 1952 hasta 1960, la economía egipcia veía impulsada por un predominante sector privado si bien éste coexistía con un sector público cada vez más grande y comprehensivo dentro del cual el Gobierno extendía su intervención y control progresivamente (Mabro y Radwan, 1974; O'Brian, 1966).

4.2.2. La estrategia de industrialización guiada por el Estado, 1958 – 1970

A partir de 1958 se implementó una estrategia articulada de industrialización constituyendo una etapa de planificación comprehensiva a

¹⁵ Préstamos soviéticos para el lanzamiento y consolidación de proyectos industriales en los años 1958, 1963 y 1964, que sumaban un importe de 821 millones de dólares (Waterbury, 1983).

¹⁶ Para más datos sobre la infrautilización del complejo de acero y hierro, ver Waterbury, 1983, p. 104.

partir de la implementación de los planes quinquenales. Abordamos las dimensiones principales de la estrategia de industrialización analizando las tres formas esenciales de enfrentar la inversión durante este periodo: la planificación, la transferencia de activos a titularidad pública y el endeudamiento externo (Issawi, 1963; Craissati, 1989).

En primer lugar, nos servimos de los planes quinquenales en la medida en que fueron el principal instrumento de transformación industrial. El Primer Plan Quinquenal de Desarrollo (PPQ, en adelante) se implantó para el periodo 1960-1965. Los objetivos del PPQ se centraban en el impulso de industrias con potencial exportador, la distribución regional igualitaria de la industria en Egipto y la canalización del ahorro y la inversión nacionales (Waterbury, 1983). Inicialmente, las proyecciones del régimen reservaron un gran espacio para el sector privado: éste debía ser responsable del 64% de la inversión industrial total y, solo en el primer año del plan, debía proporcionar el 70% de toda la inversión doméstica (Issawi, 1963). No obstante, la modificación del marco legal¹⁷ en 1959 por parte del Gobierno desanimó la inversión privada antes del lanzamiento del plan. Con la implementación de estas medidas, el Gobierno pretendía retener parte de los beneficios empresariales para, posteriormente, dirigirlos a la reinversión. Sin embargo, el sector privado rechazó el planteamiento del régimen y éste se vio obligado a reorganizar la economía (Waterbury, 1983). En la medida en que el mayor obstáculo para el desarrollo económico egipcio era la crítica escasez de capital, el Gobierno encontró los medios para aumentar rápidamente la acumulación de capital y dirigirlo hacia canales productivos a través de la planificación estatal como herramienta de superación de las deficiencias del mercado, especialmente en la gestión de las inversiones y la asignación de recursos.

Desde 1960, la acumulación se financió a partir de la combinación de la transferencia de activos privados a titularidad pública y nacionalización de los beneficios, de altas tasas de retorno y reinversión de los beneficios en las empresas públicas y del aumento de los aho-

ros internos y la financiación externa (Radwan, 1974; Craissati, 1989). Durante este periodo se nacionalizaron los bancos comerciales, las compañías de seguros, las agencias de comercio exterior, las industrias estratégicas, el transporte aéreo y marítimo, los periódicos y editoriales, las farmacéuticas y las empresas de construcción, además de todos los puertos y otros activos como la Alta Presa y el Canal de Suez. Se estima que el valor de lo transferido a titularidad pública entre 1952 y 1966 se acerca a los 700 millones de libras entre acciones y activos físicos (Issawi, 1963). El sector privado resultó ser un sector residual limitado a industrias menores (cuero, muebles, madera, ropa e imprenta) y excluido de todas las actividades económicas más importantes –industrias de bienes de consumo, así como las de bienes intermedios y de capital, tabla 4.7– (Mabro y Radwan, 1976). El sector privado después de 1961 seguía teniendo una importancia económica notable, pero no tenía la autonomía previa al estar controlado por el Estado en términos de ganancias, precios, crédito y suministros (Issawi, 1963).

Otra de las principales fuentes de financiación que enfrentó esta reorganización de la economía fue el endeudamiento externo: de la inversión planeada total del PPQ (1.700 millones de libras) un tercio estaba constituido por préstamos extranjeros, especialmente soviéticos y estadounidenses (Waterbury, 1983). Por el lado de las exportaciones, la actuación negativa de éstas fue uno de los principales factores internos de la crisis de 1962. Tras la recuperación de la caída de la cosecha de algodón de 1961, los desequilibrios comerciales continuaron agudizándose llegando a los 174 millones en 1963. En este mismo año, se acordó un Programa de Estabilización con el FMI, por el que se le concedía un crédito de 20 millones a cambio de la devaluación de la libra egipcia. El tamaño de la devaluación no fue suficiente para tener un impacto en las exportaciones por lo que la crisis se extendió y se vio profundizada hacia 1965. Ya en 1965 el sector público había logrado una expansión sin precedentes: representaba casi el 40% de la producción total, el 45% del ahorro interno y el 90% de la formación bruta de capital (*Ibid.*). Durante el periodo de 1960 a 1965, la tasa media de crecimiento oscilaba entre el 5,5 y 6% que se correspondía con una tasa de crecimiento per cápita del 3% y con la creación de un millón de puestos de trabajo anualmente

¹⁷ En enero de 1959, se promulgó un paquete de leyes que obligaba a las sociedades anónimas a invertir el 5% de sus distribuciones netas a los accionistas en bonos estatales y limitar las distribuciones de beneficios al 10% del valor nominal de las acciones de la compañía (Waterbury, 1983).

Tabla 4.7: participación del sector público en el valor agregado bruto en la industria manufacturera, 1966 (porcentaje)

Industria	Participación del sector público
Petróleo	100
Tabaco	94
Metales básicos	94
Químicos	94
Goma	93
Textil	92
Papel	91
Maquinaria eléctrica	90
Bebidas	88
Maquinaria no eléctrica	75
Productos no metálicos	65
Alimentación	60
Equipamiento transporte	59
Productos metálicos	51
Cuero	20
Muebles	20
Ropa	14
Imprenta	14

Fuente: Mabro and Radwan, 1976. p. 97.

(Radwan, 1974; Richards y Waterbury, 2008). Este periodo representó, por tanto, la fase más dinámica de la ISI secundaria.

Un aspecto esencial de la ISI es la capacidad de la economía para obtener divisas. En el caso egipcio, la ISI tendió a reducir las importaciones de un tipo (textiles terminados o azúcar refinada) para aumentar las importaciones de otro (materias primas como carbón de coque para nuevas plantas de acero o bienes de capital como turbinas y telares eléctricos). Las nuevas industrias de Egipto fueron diseñadas para comercializar sus productos a nivel nacional, pero carecían de las economías de escala y la eficiencia operativa básicas que les habría permitido exportar a otros mercados (*Ibid.*). Por lo tanto, aunque estas industrias necesitaban importaciones para funcionar, no tenían capacidad de generar divisas con que financiarlas. La crisis comercial llegó en un momento en que el Segundo Plan Quinquenal (SPQ), el plan de consolidación y profundización industrial, estaba a punto de implementarse. La crisis de 1965 era resultado de una profundización de la iniciada en 1962 como consecuencia de la caída del cultivo del algodón en 1961. Los déficits por

cuenta corriente iban acompañados del recurso al financiamiento exterior como solución a la crisis de la balanza comercial (tabla 4.8). Para satisfacer sus necesidades de importaciones, Egipto acumulaba atrasos en el pago de su deuda externa comercial (tabla 4.9), lo que provocó una de las primeras tensiones inflacionarias en el país desde 1960. Además, la escasez de alimentos forzaba la subida de los precios a una tasa anual del 11,5% (Waterbury, 1983).

Para financiar las importaciones del SPQ, se necesitaba asegurar el acceso a reservas y, agotada la vía de las transferencias de activos a propiedad pública, la única vía era la del financiamiento externo (Richards y Waterbury, 2008). En 1967, el país se encontraba con grandes problemas económicos derivados, principalmente, de la dificultad de encontrar financiación, así como de una reducción del presupuesto para la inversión, las importaciones y una disminución del ingreso per cápita. En junio de ese mismo año, con la participación egipcia en la Guerra de los Seis Días, comenzó un periodo de políticas de austeridad y recortes, así como la implementación de medidas orientadas a frustrar el consumo y generar el ahorro (Waterbury, 1983).

Tabla 4.8: Balanza comercial de Egipto, 1966-1970 (millones de libras a precios corrientes)

Año	Exportaciones	Importaciones	Saldo
1966	259,5	410,9	-151,4
1967	258,7	413,2	-154,5
1968	258,7	369,3	-110,6
1969	319,7	418,4	-98,7
1970	355,4	517,8	-162,4
1971	369,7	540,8	-171,1

Fuente: Waterbury, 1983. p.116. A partir de datos de informes del IBRD.

Tabla 4.9: déficit total, déficit neto y endeudamiento externo neto 1962-1971 (millones de libras a precios corrientes)

Año	Déficit total	Déficit neto	Endeudamiento externo neto
1962-63	194	70	28
1963-64	300	150	83
1964-65	208	72	81
1965-66	253	116	67
1966-67	95	75	57
1967-68	106	50	24
1968-69	54	48	-13
1969-70	47	80	-15
1970-71	5	79	--

Fuente: Waterbury, 1983. p.114. A partir de datos de 1962-63-1974: IBRD 1978, 6:54. 1974-1979: annual Egyptian budget outlines and IMF statistics.

4.2.3. Transformaciones industriales

A partir de las tres formas esenciales de enfrentar la inversión de este periodo, analizamos la evolución del sector industrial y resultado de la estrategia de desarrollo industrial.

Por un lado, en la manufactura total, la participación bruta del valor agregado de las principales industrias básicas de consumo (alimentos, bebidas, tabaco y textiles) disminuyó del 70,8% en 1947 al 55% en 1966. En concreto, la participación de alimentos y tabaco en el valor añadido de la manufactura se redujo en un 41% de 1952 a 1966 y el de las bebidas en un 71%, siendo esa reducción mucho más intensa a partir de 1960 (Mabro y Radwan, 1976). La paradoja de la industrialización egipcia es que la agricultura no proveía un insumo base para el

desarrollo de una gran agroindustria (Mabro y Radwan, 1976), excepto en el caso de la industria textil debido a la dependencia estructural de algodón. A pesar de los continuos cambios en las industrias de bienes de consumo durante este período, el sector textil no se vio afectado (*Ibid.*). Al final del PPQ, el sector textil satisfacía más del 96% de la demanda local y empleaba a la mitad de la fuerza del trabajo del sector público. El PPQ buscaba prioritariamente una gran expansión de la industria textil a gran escala con el objetivo de lograr una industria egipcia de fabricación de maquinaria textil en el segundo plan quinquenal (Waterbury, 1983). La industria textil no solo era una industria de sustitución de importaciones sino también una industria de exportación por lo que permitía reemplazar gradualmente las exportaciones de

Tabla 4.10: participación bruta del valor añadido por grupos de industrias, 1952, 1960 y 1966 (porcentajes)

Tipo de industria	Industrias	1952	1960	1966
Industria de bienes de consumo	Alimentación, textil, tabaco, ropa	64,9	58,9	55,7
Industrias intermedias	Madera, papel, goma, químicos, petróleo, productos no metálicos, metales básicos, productos metálicos	25,5	33,3	33,5
Industrias de bienes de capital	Maquinaria no eléctrica, maquinaria eléctrica, equipamiento de transporte	3,6	3,1	6,5
Otras industrias	Muebles, imprenta, cuero, otros	6	4,7	4,3

Fuente: Mabro y Radwan, 1976. p. 104.

un producto en su forma de materia prima por las exportaciones del mismo producto procesado como productos terminados o semiterminados. Una parte significativa de la industrialización egipcia dependía, precisamente, de la integración del principal producto primario (el algodón) en la economía aprovechando el fácil manejo del procesamiento tecnológico del algodón, el potencial del tamaño del mercado interno y las exportaciones. No obstante, desde mediados de 1960, coincidiendo con la crisis de balanza comercial, el dinamismo del sector textil comenzó a reducirse.

En segundo lugar, otro de los cambios experimentados por la economía egipcia durante este periodo fue la aparición de los productos químicos como la segunda industria más importante en términos de valor agregado (tabla 4.10). El sector químico era estratégico en la ISI en la medida en que comprendía las industrias de bienes intermedios con fuertes encadenamientos con la agricultura –venta de fertilizantes y pesticidas–, con la manufactura –alcohol, ácidos, detergentes, gases licuados– y con las industrias de bienes de consumo –productos farmacéuticos, jabón, cosméticos– (Mabro y Radwan, 1976). Descubrimientos de gas natural en el delta norte del Nilo y el aumento del precio mundial de los productos petroquímicos convirtieron los proyectos de las industrias químicas en sectores rentables. De un lado, se buscaba satisfacer la demanda del mercado interno en la medida en que el consumo de fertilizantes en la agricultura

egipcia crecía a un ritmo acelerado desde la Segunda Guerra Mundial. Además, los efectos de la Alta Presa sobre la fertilidad del suelo y los efectos que surgían de la recuperación de la tierra, exigían tasas aún más altas de crecimiento del consumo de productos químicos, especialmente de fertilizantes (*Ibid.*). De otro lado, a partir de esta expansión del mercado intermedio de productos químicos, se buscaban posibilidades adicionales de exportación.

Finalmente, en tercer lugar, observamos un rápido aumento del valor añadido de los bienes de capital si bien en términos absolutos, comparativamente a las industrias intermedias, permanece a niveles menores. La participación del valor añadido agregado de las industrias intermedias se estancó en los años sesenta, habiéndose visto incrementado entre 1952 y 1960 desde un 25,5% a un 33,3%, mientras que la participación del valor agregado de las industrias de bienes de capital aumentó rápidamente desde 1960 (3,1%) hasta 1966 (6,4%) tras una disminución en los años cincuenta (tabla 4.10). El patrón de industrialización a partir de 1960 se caracterizó por una continua disminución de ciertas industrias básicas de bienes de consumo, compensada en gran medida por el ligero aumento y/o mantenimiento de la participación de las industrias intermedias. El rápido crecimiento del valor agregado de los bienes de capital es notable si bien, en términos absolutos, comparativamente, se ve incapaz de impulsar un salto definitivo hacia la industria pesada. Esta evolución resultó en

una ISI secundaria incompleta que frustró los intentos de conseguir un cambio estructural de la economía.

Desde nuestro punto de vista, el PPQ tuvo un éxito parcial respecto de sus objetivos propuestos. Si bien logró un relativo impulso y aumentos del valor agregado de industrias con potencial exportador (especialmente industrias intermedias), no sentó las bases para la materialización de un cambio estructural de la economía. Aunque la planificación destinaba la inversión pública a sectores estratégicos, la canalización del ahorro se vio frustrada por los problemas comerciales de Egipto y por su gran dependencia del financiamiento externo. En definitiva, la implementación fallida del SPQ afectó a las pequeñas transformaciones industriales conseguidas a partir del PPQ, obstaculizando todo intento y posibilidad de cambio económico estructural.

5. Conclusiones

Desde nuestro punto de vista, una de las especificidades del caso egipcio se encuentra en que su estrategia desarrollista fue implementada tras la consolidación del Gobierno nasserista y de manera secuencial como respuesta a las condiciones económicas, políticas y sociales del momento. Lejos de ser un modelo de desarrollo perfecto su impacto en la economía fue positivo pero limitado: si bien consiguió la modernización de la economía egipcia, no consiguió un cambio estructural¹⁸ de la misma. Precisamente consideramos que en torno a esta cuestión se plantea un debate en términos de posibilidades y límites de la experiencia nasserista.

Por un lado, las posibilidades del modelo de desarrollo nasserista pasan por la consecución de una modernización de la economía egipcia. Bajo el nasserismo se consiguió un rápido impulso económico favorecedor de la acumulación de capital y el ahorro nacional, posibilitando el aumento de la inversión, especialmente pública. El salto hacia la ISI secundaria resultó en un crecimiento desequili-

brado en el que la agricultura sirvió de motor económico para un rápido impulso de la industria a partir de la inversión pública en sectores estratégicos que permitieron encadenamientos hacia adelante y hacia atrás. Por un lado, la tasa media anual de crecimiento del valor agregado en la agricultura a precios constantes ascendió al 4% entre la década de 1950 y mediados de la década de 1960, la participación de la industria en el PIB aumentó de un 16% en 1954 a un 24% en 1964 para mantenerse en esos niveles hasta 1970 y durante la década de 1960 la industria siguió atrayendo entre el 25 y 28% de la inversión y consiguió aumentos del valor agregado de industrias con potencial exportador (industrias intermedias). La mayor parte de la inversión se dirigió hacia los bienes intermedios (madera, papel, químicos, goma) y, principalmente, el textil.

No obstante, a pesar de la expansión industrial, los encadenamientos hacia adelante de los bienes intermedios fueron débiles, el PPQ no consiguió un salto hacia la industria de bienes de capital como motor de desarrollo y la proporción de los bienes de capital en la demanda final de productos industriales aumentó sólo del 2% en 1959 al 3% en 1967. La balanza de pagos dependía del impacto de la ISI en el gasto de importaciones y en la capacidad del sector industrial de encontrar mercados extranjeros para sus productos. La canalización del ahorro se vio frustrada por los problemas comerciales de Egipto. Por lo tanto, este rápido impulso de la industria no fue cuantitativamente suficiente como para posibilitar un cambio estructural de la economía. En este sentido, consideramos que se establecen los límites del modelo. Hacia 1965 la economía egipcia se encontraba en una situación muy diferente a la de los años cincuenta: graves dificultades en la balanza de pagos, un contexto internacional desfavorable, la entrada en el mercado laboral de una gran cantidad de fuerza de trabajo producto de la explosión demográfica en la década de 1940 y el aumento del presupuesto militar derivado del conflicto árabe-israelí. La estrategia nasserista implementada en 1960 si bien fue capaz de impulsar un rápido crecimiento económico, no tuvo suficiente tiempo de sentar una sólida base económica favorecedora del desarrollo económico.

Como hemos podido venir observando a lo largo de nuestro análisis, la estrategia egipcia de desarrollo partía de un sector agrario exportador, destinado a la producción de bienes

¹⁸ Si bien el paradigma de la modernización no aborda explícitamente este término, entendemos por cambio estructural el paso hacia actividades de mayor valor añadido y complejidad técnica por parte de las economías atrasadas, resultando en una modificación de la estructura productiva de sus economías a imitación de los países desarrollados e industrializados.

para el mercado externo (algodón, azúcar y aceite, especialmente) como vía esencial para la consecución de la ISI para, así, abordar intentos de crecimiento por exportaciones de manufacturas. De acuerdo con nuestro marco teórico, consideramos que el modelo de desarrollo nasserista tomó la vía de la planificación económica nacional como estrategia de acción que, ante la incapacidad del sector privado de inversión frente a una situación de escasez crítica de capital, buscaba aplicar un sistema de intervenciones estatales sobre el libre juego de las fuerzas del mercado. El objetivo último no era sino lograr la industrialización como forma superar el subdesarrollo. En términos de desarrollo económico, discrepamos por tanto respecto a la interpretación de la gran mayoría de autores que identifican el modelo de desarrollo nasserista con la consolidación del capitalismo de estado o de capitalismo guiado estatalmente. De este modo, rechazamos una estrategia de desarrollo nasserista basada una movilización y control de recursos privados por parte del sector público con el objetivo último de

generar rentabilidad por parte de la burguesía de estado y a partir de la cual el control de la plusvalía por parte de los trabajadores no se recupera necesariamente (Craissati, 1989; Harik, 1997; Issawi, 1963; Mabro y Radwan, 1976; O'Brien, 1966; Richards y Waterbury, 2008; Waterbury 1983). Si bien nos servimos de los datos y análisis de estos autores, discrepamos de sus interpretaciones.

El modelo de desarrollo nasserista no tuvo suficiente tiempo para desarrollarse y completarse, pero, desde nuestro punto de vista, constituye un intento de lograr formas de desarrollo económico alternativas al desarrollo capitalista. En todo caso, dicho modelo nos muestra la complejidad de abordar el proceso de desarrollo y de superación del subdesarrollo en sus dimensiones económica, social e institucional. Con sus propias carencias y debilidades, la experiencia nasserista abrió la posibilidad a que los países árabes plantearan vías propias para conquistar la independencia, de edificación del Estado nacional y de superación del subdesarrollo.

6. Bibliografía

- Abdel-Malek, A. (1967): *Egipto, sociedad militar. Sociedad y ejército 1952-1967*, Editorial Tecnos, Madrid.
- Abdel Nasser, G. (1964): *Filosofía de la Revolución*, Gráficas Norte, Madrid.
- Beinin, J. y Goldberg, E. (1982): "Egypt's Transition under Nasser". *MERIP Reports*, No 107, Egypt in the New Middle East.
- Craissati, D. (1989): *The Political Economy of Nasserism and Sadatism: The Nature of the State in Egypt and its Impact on Economic Strategy*. Tesis doctoral. McGill University, Montreal, 1989.
- Gadalla, S. (1962): *Land Reform in Relation to Social Development in Egypt*, University of Missouri Press - Columbia.
- Harik, I. (1997): *Economic Policy Reform in Egypt*, The American University in Cairo Press.
- Hirschman, A. (1964): *La estrategia del desarrollo económico*, México D.F., Fondo de Cultura Económica.
- Ibrahim, S. E. (2002): *Egypt, Islam and democracy: critical essays, with a new postscript*, Cairo, New York, American University Cairo Press.
- Issawi, C. (1963): *Egypt in Revolution: an economic analysis*, Greenwood Press.
- Lampridi, A. (2011): *Egypt's National Interest. A "Sociology of Power" analysis*. Tesis doctoral. Universitat Autònoma de Barcelona.
- Lewis, W. A. (1963): *Teoría del desarrollo económico*, Fondo de cultura económica, México D.F.
- Myrdal, G. (1959): *Teoría económica y regiones subdesarrolladas*, México D.F. Fondo de Cultura Económica.
- Mabro R. y Radwan, S. (1976): *The industrialization of Egypt 1939-1973. Policy and performance*, Clarendon Press Oxford.
- Martínez Montávez, P. (1985): "Nasser y el panarabismo", *Cuadernos Historia* 16, nº 173, Madrid.
- Martín Muñoz, G. (1993). "El Egipto de Nasser", *Cuadernos del mundo actual*, nº 14, Madrid.
- Nurske, R. (1953): *Problems of Capital Formation in Underdeveloped Countries*, Oxford.
- Nurkse, R. (1973): "Algunos aspectos internacionales del desarrollo económico", En: Agarwala, A. y Singh, S. (Selecc.): *La economía del subdesarrollo*, Tecnos, Pp. 216-228.
- Radwan, S. (1979): "The State and the Agrarian change: a case of study of Egypt, 1952-1977". En: Ghai, D. y Raham Khan, A. y Lee, E. y Radwan, S. (1979): *Agrarian systems and rural development*, McMillan Press LTD.

- Richards, A. y Waterbury, J. (2008): *A Political Economy of the Middle East*. Westview Press.
- Rosenstein-Rodan, P. (1943): "Natura Facit Saltum: Análisis del proceso de crecimiento en desequilibrio",
En: Meier, M. y Seers, D. (1986): *Pioneros del Desarrollo*, Tecnos.
- Rosenstein-Rodan, P. (1964): *Capital formation and economic development*. Studies in the economic development of India, London.
- Sheman, A. V. (1957): "The Social Roots of Nasser's Egypt". *Commentary*, No 24.
- Singer, H.W (1964): *International development: growth and change*, McGraw Hill.
- Vatikotis, P. J. (1991): *The history of modern Egypt: from Muhammad Ali to Mubarak*. Baltimore, Johns Hopkins University Press.
- Waterbury, J. (1983): *The Egypt of Nasser and Sadat: the political economy of two regimes*, Princeton University Press.