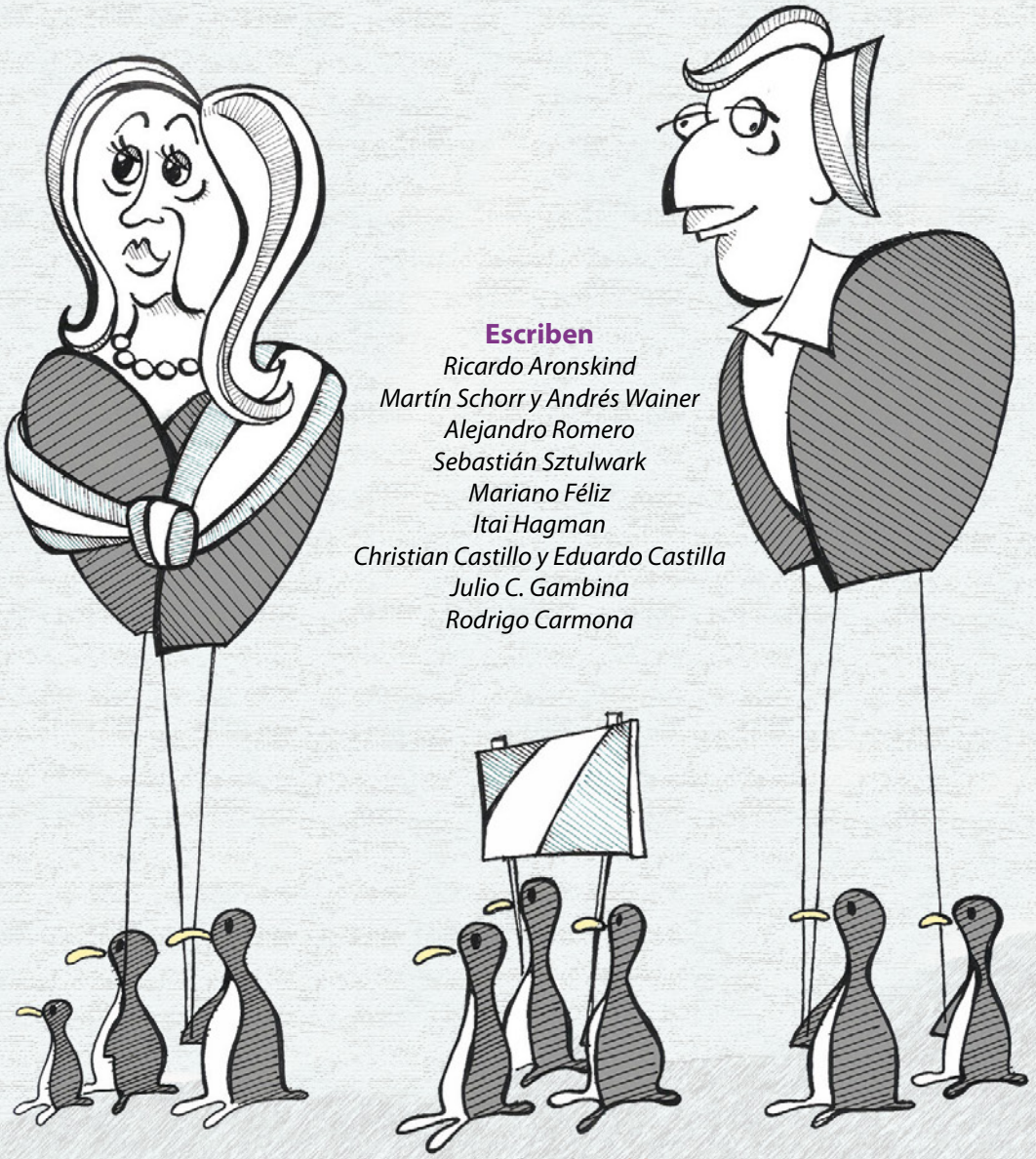
márgenes
revista de economía política
Año 1 - Nº 1 - Agosto 2015 ISSN: 2362-1931
PUBLICACIÓN DEL INSTITUTO DE INDUSTRIA - UNGS

Dossier

El kirchnerismo, un balance de los últimos 10 años:

¿una alternativa para los sectores populares?



Escriben

Ricardo Aronskind
Martín Schorr y Andrés Wainer
Alejandro Romero
Sebastián Sztulwark
Mariano Féliz
Itai Hagman
Christian Castillo y Eduardo Castilla
Julio C. Gambina
Rodrigo Carmona

EDICIONES UNGS
Universidad Nacional de General Sarmiento

márgenes
revista de economía política

PUBLICACIÓN DEL INSTITUTO DE INDUSTRIA - UNGS

Nº 1 - Agosto 2015

El kirchnerismo, un balance de los últimos 10 años:
¿una alternativa para los sectores populares?

EDICIONES UNGS
Universidad Nacional de General Sarmiento

márgenes revista de economía política
Instituto de Industria - Universidad Nacional de General Sarmiento

Director:

Dr. Germán Diego Pinazo

Comité académico

Mg. Karina Forcinito
IDH - Universidad Nacional de General Sarmiento

Dr. Julio Gambina
Fundación de Investigaciones Sociales y Políticas

Dr. Claudio Katz
CONICET-FFyL UBA

Dr. Juan Montes Cató
CONICET-CEIL-UBA

Dr. Alejandro Nadal
CEE- El Colegio de México

Dr. Jaime Osorio
Universidad Autónoma Metropolitana - Xochimilco

Dr. Alfredo Saad-Filho
SOAS - University of London

Dr. John Saxe Fernández
CEIICH - Universidad Nacional Autónoma de México

Dr. Oscar Ugarteche
IIE - Universidad Nacional Autónoma de México

Comité editorial

Lic. Octavio Lerena

Mg. Cecilia Allami

Dr. Alan Cibils

Dr. Marcelo Delfini

Dr. Juan Fal

Lic. Arnaldo Ludueña

Dr. Germán Pinazo

Lic. Andres Espinosa (EdicionesUNGS)
Asistencia técnica editorial

Equipo de colaboradores

Daniela Triador
Estudiante de Economía Política

Nicole Toftum
Estudiante de Economía Política

Roberto Bufelli
Estudiante de Economía Política

Nicolás Dinerstein
Estudiante de Economía Política

Florencia Fiorentin
Estudiante de Economía Política

EDICIONES **UNGS**

© Universidad Nacional de General Sarmiento, 2015
J. M. Gutiérrez 1150, Los Polvorines (B1613GSX), Prov. de Buenos Aires, Argentina
Tel.: (54 11) 4469-7578 - ediciones@ungs.edu.ar - www.ungs.edu.ar/ediciones

ISSN 2362-1931

Diseño gráfico de la revista: Daniel Vidable - Ediciones UNGS
Corrección: Gustavo Castaño
Ilustración de tapa: Arq. Guadalupe Pinazo
Diseño de tapa: Franco Perticaro - Ediciones UNGS

Hecho el depósito que marca la Ley 11.723
Prohibida su reproducción total o parcial
Derechos reservados

Índice

Editorial 7

Introducción 9

Dossier

Intuiciones y confrontaciones. Para pensar la política económica kirchnerista 15
Ricardo Aronskind

Algunos determinantes de la restricción externa en la Argentina 33
Martín Schorr y Andrés Wainer

Kirchnerismo y peronismo en momentos de inflexión 55
Alejandro Romero

El kirchnerismo y la concepción del cambio estructural 81
Sebastián Sztulwark

¿Neodesarrollismo a la deriva en la Argentina? Hegemonía, proyecto de desarrollo y crisis transicional 95
Mariano Féliz

Tres momentos de la Argentina kirchnerista 119
Itai Hagman

La década de los relatos: el ciclo kirchnerista desde la izquierda 137
Christian Castillo y Eduardo Castilla

Economía y política en la Argentina entre 2003 y 2015 151
Julio C. Gambina

Repensar el rol del Estado argentino en clave latinoamericana. Avances y asignaturas pendientes durante la última década 167
Rodrigo Carmona

Reseñas

Ascenso y caída del capitalismo neoliberal 187
Mariano Arana

Pensar el Estado, los derechos y la universidad. Comentarios sobre *Filosofía (y) política de la universidad*, de Eduardo Rinesi 191
Gabriel Vommaro

EDITORIAL

Hace un tiempo ya que desde el área de Economía Política de la Universidad Nacional de General Sarmiento tuvimos la idea de elaborar una publicación. Una publicación particular que, discutiendo desde el ámbito académico del cual formamos parte, intente polemizar con algunas de las formas que desde el propio ámbito entendíamos nosotros que limitaban (o limitan) fuertemente la capacidad de reflexionar en torno a las grandes problemáticas sociales de nuestro tiempo.

La excesiva especialización de las áreas de estudio, vinculada quizás (y entre otras cuestiones) a las formas de validar los argumentos, el modo en que están estructuradas las carreras académicas, la competencia entre investigadores, las presiones por publicar *papers* y los pocos espacios de estudio son tal vez, entre otras, algunas de estas formas a las que hacíamos mención. Así, nos encontramos con que es difícil hallar el espacio y el tiempo para discutir los grandes interrogantes de la problemática social. Esto no significa, claramente, que los estudios actuales no constituyan un aporte al conocimiento social. Pero, claramente también, las grandes preguntas no tienen lugar en el ámbito de *papers* sumamente especializados, donde el grueso del esfuerzo argumentativo está puesto en la "demostración" matemática de uno o dos enunciados claves.

Nuestra revista, si bien forme parte de la academia, pretende ser un espacio que discuta en otros términos, y se plantee reflexionar sobre esto que pensamos nosotros son los grandes interrogantes de la problemática social argentina. En esta línea, este primer número incluye artículos que discuten en torno a la consigna El kirchnerismo, un balance de los últimos 10 años: ¿una alternativa para los sectores populares? No pretendemos discutir la dimensión económica del kirchnerismo, o el problema del empleo en el kirchnerismo, o las políticas sociales durante el kirchnerismo; la idea es discutir el kirchnerismo, a secas. Y hacerlo desde una perspectiva que contenga todas esas dimensiones y que, por lo tanto, y por necesidad, deba emplear otro tipo de recursos argumentativos (quizás más vinculados a las formas de un ensayo que de un *paper* con una "rigurosidad" académica convencional). Un tipo de trabajo académico que pueda tomarse ciertas licencias literarias o "demostrativas", y que, sin perder rigurosidad (ahora en sentido amplio), gane en contundencia a la hora de polemizar sobre uno de los temas más importantes de los últimos diez años.

Así es entonces que, con gran orgullo, hoy después de algunos años, lanzamos este primer número de la revista *Márgenes*. Con gran orgullo por varios motivos: por el contenido que hemos logrado reunir, por la heterogeneidad de las figuras que han aportado sus artículos, por la calidad de los mismos y por el esfuerzo realizado por todos los compañeros que formamos parte de los distintos espacios que le dan vida a esta revista: desde los miembros del área de Economía Política, que hace años venimos construyendo un espacio democrático y participativo de ideas (lo cual no ha sido nada fácil y solo fue posible en el marco de una universidad como la nuestra), hasta la gente de Publicaciones de la Univerisidad y los alumnos y graduados que asisten al Comité Editorial.

Germán Diego Pinazo
Director

Introducción

Como señalamos en nuestra editorial, este primer número de la revista *Márgenes* tiene como propósito discutir el kirchnerismo. Para ello hemos convocado a una gran variedad de intelectuales y militantes de la política. A continuación presentamos un breve resumen del contenido de este número.

El artículo de Schorr y Wainer indaga sobre lo que podríamos denominar "las continuidades estructurales" del período, a partir del gran síntoma de la restricción externa, el cual, como veremos, será abordado también por otros autores en este número. Por medio de un análisis detallado de la balanza de pagos, los autores explican el papel que han jugado la fuga de capitales y la remisión de utilidades en el deterioro del frente externo. Asimismo, argumentan que inaugurar un ciclo de nuevo endeudamiento o buscar una mayor llegada de inversión extranjera directa (IED) serían soluciones de corto plazo. Estas alternativas frente al problema de la restricción externa no producirían, aseguran los autores, "un cambio estructural".

El texto de Julio Gambina hace un repaso de los doce años de gobierno kirchnerista, pensando la etapa en términos de la discusión neoliberalismo-neodesarrollismo. Gambina se pregunta en qué medida el neodesarrollismo es una alternativa al neoliberalismo, y también de qué hablamos cuando hablamos de "capitalismo nacional" o de "modelo de inclusión social" en tiempos de desarrollo de la transnacionalización de la economía. A su vez, propone un debate sobre desarrollos alternativos anticapitalistas.

Sabiéndose en un punto de inflexión en el cual nada puede saberse porque nada está consumado, Alejandro Romero escribe explícitamente en tono de ensayo un trabajo que recorre las múltiples dimensiones que atraviesan el proyecto kirchnerista y la historia y la realidad argentinas. Argumenta el autor que Néstor Kirchner representó un quiebre histórico al enfrentarse a ciertas "determinaciones", volviendo contingente lo que antes parecía inevitable. Explica así cómo esta figura y la de Cristina Fernández inspiraron amores y odios en un pueblo cuyo interés político reavivaron. Y retomando las tensiones inherentes a la condición argentina respecto del mundo y de sí misma, el autor concluye que el kirchnerismo es, con importantes aspectos innovadores, una nueva versión de un proyecto peronista que inició en los 70 y que fue brutalmente interrumpido, además de un claro contraste al planteo de los 90.

Itai Hagman, por su parte, plantea que para hacer un balance de lo que el modelo kirchnerista significó y puede en un futuro significar para la Argentina (y particularmente para los sectores populares) no se pueden considerar los doce años transcurridos como una unidad homogénea. Es por esto que los divide en tres períodos (*consenso neodesarrollista, período crispado* y *pacto de gobernabilidad*) marcados por la relación entre condiciones exógenas, internacionales o referidas a la estructura argentina, y por las respuestas que el gobierno dio a las mismas. El autor concluye que durante estos períodos se dieron condiciones que favorecieron a los sectores populares pero que últimamente hay indicios de un renovado compromiso con los sectores dominantes (frente a los conflictos económicos y políticos del *período crispado*), y propone que la continuación del modelo parece soslayar los componentes "inclusivos" y "populares". De todos modos, rescata la existencia de importantes elementos progresivos en el kirchnerismo que deberían ser articulados con un proyecto superador del "capitalismo nacional".

Cristian Castillo y Eduardo Castilla se proponen realizar un análisis del desarrollo kirchnerista haciendo énfasis en la evolución del régimen político y económico y en la relación del gobierno nacional con la clase trabajadora. Los autores buscan ilustrar la dualidad de un gobierno que se esconde bajo lemas y banderas populistas y de "izquierda" pero que en la práctica no ha revertido ninguno de los problemas estructurales que condicionan el desarrollo económico y el bienestar social del país. Su artículo concluye con una reivindicación de la militancia obrera de izquierda, que ha robustecido su participación de cara a las próximas elecciones y que aguarda el desafío de enfrentarse a "una sucesión por derecha", llamando a perseverar en la contienda de conseguir una dirigencia que represente los intereses de las clases más desprotegidas.

Ricardo Aronskind propone que para realizar un balance de los doce años kirchneristas es necesario establecer parámetros que no correspondan al análisis liberal y conservador. Para esto busca en el kirchnerismo los objetivos que este se propuso cumplir, y estudia el nivel en que estos lograron ser cumplidos, aclarando que dichos objetivos pueden no haberse hallado desde el principio en el proyecto sino haber surgido frente a circunstancias particulares. El autor hace énfasis en un objetivo en particular, que atraviesa toda la gestión: la intención de mejorar las condiciones de vida de la mayoría de la población de un modo sostenible. Por último, luego de un análisis de las distintas situaciones en las que confluyeron factores nacionales, externos, coyunturales y estructurales, Aronskind concluye que en cuanto a la estructura argentina y sus limitaciones queda mucho por hacer, pero que el objetivo de "mejorar la calidad de vida de la población" se ve reflejado en el indudable avance en materia de inclusión social y de desarrollo cultural, científico y tecnológico; y que, además, el kirchnerismo consiguió consolidar la autonomía estatal que fue perdida durante los gobiernos neoliberales.

Sebastián Sztulwark, por su parte, reconoce ciertos avances en materia de inclusión social y de crecimiento económico; un progreso que, sin embargo, no alcanza para revertir los condicionamientos estructurales que limitan el desarrollo del país. En busca de las razones de la existencia de una contradicción entre el discurso pregonado durante los

últimos gobiernos y estos condicionantes estructurales, el autor rechaza la posibilidad de que esta discordancia sea simplemente explicada por la impostura. Su hipótesis consiste en que existe una incapacidad por parte del kirchnerismo de dar cuenta de ciertas transformaciones estructurales que operan en el capitalismo contemporáneo (y que, por lo tanto, exceden lo que sucede en nuestro país).

Mariano Féliz se propone analizar el kirchnerismo como un nuevo proyecto hegemónico en la Argentina. Su trabajo pretende articular un análisis estructural del proceso de acumulación del capital en la Argentina con un análisis político sobre la rearticulación de la dominación capitalista con posterioridad a la crisis política de 2001. La hipótesis central del texto, en términos esquemáticos, es que la viabilidad de la dominación capitalista post-2001 (que se produce no sin contradicciones) necesitaba en la Argentina de la articulación de un conjunto de políticas que contuvieran los intereses de las fracciones dominantes del capital transnacionalizado local, con un conjunto de medidas vinculadas a lo que Féliz denomina "el mito del desarrollo". El autor concluye que dichas contradicciones, surgidas principalmente en la segunda fase del período, generan una crisis transicional dentro del mismo proyecto, cuyos límites resultan imposibles de superar para el kirchnerismo, pese a los numerosos intentos. Para finalizar, Féliz explica que dicha crisis sugiere la necesidad de trascender el régimen capitalista para poder conformar un verdadero proyecto del pueblo trabajador.

El texto de Rodrigo Carmona parte del supuesto de que el kirchnerismo plantea una ruptura con el período neoliberal previo. Su propósito es analizar esta ruptura desde el punto de vista del Estado. Una de sus principales conclusiones es que en la Argentina, al igual que en otros países de la región, dicho Estado ha ganado protagonismo, densidad y capacidad de intervención, siendo uno de sus principales objetivos la ampliación de derechos sociales, la mejora en las condiciones de vida de gran parte de la población y el apuntalamiento del desarrollo económico con eje en el mercado interno. Así y todo, el autor señala que aún quedan grandes desafíos vinculados, sobre todo, a la estructura económica y a los grandes actores sociales que la controlan.

Roberto Bufelli, Florencia Fiorentin,
Nicolás Dinerstein, Germán Pinazo,
Nicole Toftum y Daniela Triador.
Miembros del Comité Editorial

D

Dossier

El kirchnerismo,
un balance de los últimos 10 años:
¿una alternativa para los sectores populares?

Intuiciones y confrontaciones. Para pensar la política económica kirchnerista

Ricardo Aronskind[1]

Resumen

El presente artículo pasa revista al período de gobierno kirchnerista; intenta comprender la lógica de la política económica en el contexto de la realidad internacional y local. El punto de partida es la gravísima crisis de 2001-2002, la situación estructural heredada y el estado de la sociedad argentina al momento de iniciarse la experiencia kirchnerista. El devenir de las políticas públicas se explica en el contexto de las intuiciones económicas de la conducción política y de los conflictos distributivos y de poder que se fueron desplegando a medida que se modificaba el cuadro inicial. Se realiza un balance de los logros y las limitaciones de la experiencia, en cuanto a los cambios producidos, tanto en términos productivos como institucionales, considerando los condicionantes que restringen los grados de libertad a la hora de las definiciones de política económica. La autonomía del Estado se constituye en uno de los principales legados de la gestión kirchnerista, lo que establece un interesante punto de partida instrumental para nuevos cambios cualitativos.

Reflexiones iniciales

¿Qué parámetros habría que utilizar para efectuar un análisis de la política económica del kirchnerismo? Descartados los criterios conservadores y neoliberales que verían en la inflación, el déficit fiscal o la falta de regulación cambiaria los indicadores principales a considerar, ¿cómo abordar el tema desde una perspectiva que rechace tanto la celebración acrítica como un utopismo para el cual toda realidad es básicamente insatisfactoria?

[1] Es licenciado en Economía por la Universidad de Buenos Aires (UBA) y magíster en Relaciones Internacionales por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO). Es investigador docente en el área de Política del Instituto del Desarrollo Humano (IDH) de la Universidad Nacional de General Sarmiento (UNGS), y actualmente se encuentra cursando el doctorado en Ciencias Sociales de la UBA. Es coordinador del Programa PISCO (Programa de Seguimiento de la Crisis del Orden Mundial) del IDH de la UNGS.

Explícitamente proponemos pensar estos casi doce años desde el objetivo económico –siempre en movimiento– de garantizar *sustentablemente* cada vez mejores niveles de vida al conjunto de la población, permitiéndole desplegar todas sus potencialidades humanas. Tal objetivo está claramente relacionado con las capacidades del aparato productivo para generar riqueza, con una conducción macroeconómica que mantenga un sendero sostenible de expansión, y con la capacidad política de gobernar una economía periférica en un marco internacional de fuerte hegemonía del capital financiero y de las visiones ortodoxas de la economía.

El kirchnerismo debió construir gobernabilidad, evitar la desestabilización y tratar de implementar cambios que consideraba necesarios. Tuvo que resolver el complejísimo problema de gobernar la Argentina. ¿Cómo realizar una construcción política que le permitiera gobernar y que al mismo tiempo le permitiera transformar? Y ¿cuáles eran las transformaciones deseables para el kirchnerismo, que no contaba con un programa explícito al respecto? ¿Inició y continuó el kirchnerismo con una misma imagen sobre el país deseado –no siempre explicitada–, o la fue ajustando al calor de los cambios y conflictos que él mismo protagonizó a lo largo de más de una década?

Recuerdos del cuarto subsuelo

Un elemento fundamental para evaluar la trayectoria de la experiencia kirchnerista es el punto de partida inicial. La gestión de Néstor Kirchner encontró un país hundido en una gravísima situación económica, social y cultural tanto en sus vínculos internos como internacionales. Y utilizó su propio bagaje de ideas, su pragmatismo y sus intuiciones para ir avanzando, confrontando, trastabillando y concretando decisiones que condicionarían el complejo escenario económico de 2015.

El origen de la actual gestión es el derrumbe del modelo neoliberal hegemónico que colapsó principalmente producto de sus propias contradicciones internas. La implosión del modelo de la convertibilidad representó una catástrofe social con escasos antecedentes en la historia nacional. Sin embargo, la comprensión social sobre qué había fallado, en dónde se originaba la crisis que se abatía sobre la inmensa mayoría de la población, no llegó a ser muy profunda en la mayor parte del país.

Toda la gestión kirchnerista estuvo atravesada por la disputa por el poder social entre el incipiente armado político-institucional que se fue realizando desde la gestión gubernamental y los factores de poder que habían promovido la experiencia neoliberal iniciada bajo Martínez de Hoz y reaparecida bajo la gestión menemista.

Seguramente esta no fue una confrontación deseada por Néstor Kirchner, pero le fue impuesta desde el inicio de su mandato presidencial por la intransigencia de un poder económico y comunicacional hostil al pluralismo democrático, un poder de tal magnitud que en las décadas previas supo condicionar y derrumbar la experiencia alfonsinista, e instalar con el gobierno menemista y con el de la Alianza a un tipo de personal político que naturalizó la subordinación al poder económico.

Una de las características más destacadas del kirchnerismo ha sido su voluntad política de sobrevivir sin rendirse a las exigencias de la clase dominante argentina, que supo hostilizar exitosamente, desde la vuelta a la democracia, a las gestiones que no le respondían plenamente. Este sector social ha actuado desde afuera del aparato del Estado, con el conjunto de instrumentos económicos, políticos, mediáticos y de alianzas internacionales, y logró favorecerse reiteradamente con la creciente debilidad estructural del Estado nacional. A pesar de no poder exhibir ningún mérito en términos de ofrecer alguna perspectiva de desarrollo al país, y, por el contrario, ser el responsable de reiteradas catástrofes económicas, la cúpula empresarial pudo conservar poder de apelación sobre sectores sociales significativos.

El contexto global del período analizado tampoco ha sido propicio para las políticas soberanistas y distributivas. El sistema económico mundial continuó funcionando durante todo este período sobre las bases de la llamada globalización, que definiremos aquí como la expansión del capital de los países centrales hacia todos los rincones del planeta, adaptando instituciones, sistemas políticos y prácticas sociales a sus necesidades de acumulación. Partimos del supuesto de que la dinámica del capitalismo actual lleva a la ultradependencia de los países periféricos que no cuentan con una dirección política clara en cuanto a sus metas nacionales. Creemos que las formas recientes de la mundialización financiera conllevaron nuevas formas de control y dominación de los países, formas que no solo no se han superado sino que apenas empiezan tibiamente a visualizarse y a cuestionarse.

En los últimos treinta años, el sistema mundial ha avanzado hacia una jerarquización rígida del orden global que ha exigido con creciente perentoriedad una aceptación explícita por parte de los periféricos de su rol subordinado. Argentina pareció orientarse en esa dirección hasta la crisis de 2001.

Varios países de la región latinoamericana continuaron en esa misma línea de subordinación plena a la lógica de las firmas multinacionales y a la diplomacia norteamericana hasta la actualidad.

Precisamente, en materia regional presenciamos un panorama tan matizado como diverso. La aparición de un conjunto de experiencias políticas progresistas no logró revertir plenamente las históricas estructuras productivas y sociales subdesarrolladas. Nos referimos a las sociedades groseramente fragmentadas, a la extranjerización de las empresas y los recursos naturales, al elevado endeudamiento, a la exportación concentrada en productos con escasa elaboración, a la bajísima inversión en ciencia y tecnología y a la paupérrima dinámica productiva del sector privado, entre otros rasgos distintivos de la periferia latinoamericana.

La brújula de las intuiciones

Néstor Kirchner orientó su política económica siguiendo ciertas líneas muy básicas: recuperar el crecimiento económico, tender un manto de protección social a los millones de desamparados por las políticas neoliberales, fortalecer la acción estatal en la economía

encarando obras de gran impacto dinamizador y recuperar grados de soberanía financiera para el país.

Dadas las condiciones iniciales y las políticas aplicadas se generó una sinergia positiva entre la evidente mejora de los indicadores económicos y sociales y el creciente reconocimiento público por los logros básicos de su gestión, lo que a su vez incrementó los márgenes de maniobra del gobierno kirchnerista. Probablemente, las discrepancias con el primer ministro de Economía de la gestión, Roberto Lavagna, más allá de las anécdotas personales, hayan residido en una mayor disposición de Néstor Kirchner a forzar los márgenes de la economía, imprimiendo al componente redistributivo del gasto público un ritmo que su ministro no consideraba prudente imponer.

Las políticas keynesianas fuertemente expansivas de ese primer tramo de la gestión tuvieron un impacto positivo en las finanzas públicas, ya que la recaudación impositiva –que incluía ahora las retenciones a las exportaciones agropecuarias (reintroducidas bajo la gestión Duhalde) y el impuesto a los débitos y créditos bancarios (promulgado sobre el final de la gestión de la Alianza)– creció fuertemente, respaldando la vocación expansiva del gobierno. Al mismo tiempo, producto de la brutal contracción económica de los años finales de la convertibilidad y de la fuerte devaluación del peso en 2002, el comercio exterior sufrió un vuelco absoluto, pasando a generar superávits permanentes que proporcionaron al país dólares "propios" para hacer frente a las importaciones y a los pagos de deuda externa. En ese momento, el influjo de dólares permitió recomponer fuertemente las reservas del Banco Central, y fortaleció la autonomía del Estado en relación con los tenedores privados de moneda extranjera.

En la misma clave de fortalecimiento de la autonomía estatal se deben leer los acuerdos con el 75% de los acreedores privados externos –con los que se había entrado en *default* a fines de 2001– y el pago del total de la deuda al Fondo Monetario Internacional. Si bien los acuerdos con los privados no terminaron de resolver los conflictos financieros externos, proporcionaron alivio en un frente muy complicado y redujeron los flancos de ataque de diversos factores externos hostiles a la gestión kirchnerista. Los nuevos bonos de deuda fueron sumamente rentables para los acreedores, que terminaron recuperando buena parte de los recursos prestados a la Argentina.

De extraordinaria importancia política fue el pago del monto total adeudado al FMI. Este organismo había sido en los veintitrés años previos un verdadero factor de poder interno, extrademocrático, y un fuerte aliado de sectores financieros concentrados locales. La salida del FMI del escenario político interno debilitó a esos sectores extremadamente reaccionarios en lo político y sumamente negativos desde el punto de vista de la promoción de una economía basada en la producción.

Las excepcionales condiciones de partida –mercado interno raquítico, salarios bajísimos, alta competitividad externa de la producción local, gasto público que no cubría los requerimientos sociales elementales– no se podían mantener permanentemente, como pretendían algunos teóricos del modelo. El amplio superávit externo y el sorprendente superávit fiscal (novedoso luego de sesenta años de déficits continuos) estaban asentados

en un cuadro social dramático que fue dejado atrás precisamente por la acción gubernamental. En todo caso, el crecimiento –en algún momento de los años siguientes– no podría seguir basado en recuperar la amplia capacidad ociosa de la industria o en la protección excepcional que la gran devaluación del 2002 proporcionaba al mercado interno.

Una apuesta frustrante: la burguesía nacional

Especialmente, Néstor Kirchner insistió durante su mandato en la voluntad de reconstruir a la burguesía nacional. Varias de las herramientas económicas utilizadas para tal fin continuaron a lo largo de todo el período. Las políticas expansivas del mercado interno, las transferencias de importantes recursos estatales y la protección arancelaria –incluso, a costa de crear tensiones en el Mercosur– fueron políticas que favorecieron a todas las empresas locales, tanto nacionales como extranjeras, tanto pymes como grandes conglomerados. No cabe duda de que fue un extenso período positivo para el empresariado, que recuperó ventas y rentabilidad, y que volvió al nivel de inversión agregada tradicional previo al neoliberalismo. El motor estatal fue indudable en el despegue económico, pero los resultados en materia de desarrollo –entendido este como un cambio cualitativo hacia la complejidad y la mayor productividad– no fueron destacables.

En términos teóricos, el interés público de impulsar la expansión de una burguesía nacional estaría relacionado con los beneficios que para el conjunto de la sociedad tendría contar con una clase empresaria dinámica y creadora de emprendimientos que generen riqueza y puestos de trabajo calificados, con una actitud fuertemente inversora y que fuera capaz de participar en el mercado mundial en forma expansiva, desarrollando estrategias productivas y tecnológicas eficaces. Como toda otra política pública, esta acción de impulso a la burguesía nacional debería ser sometida a la evaluación de sus resultados, según los criterios arriba mencionados.

Si bien detener la caída de la industria nacional, producto de las políticas aperturistas, cambiarias y financieras perversas de la convertibilidad fue un mérito indudable, los estímulos masivos posteriores no parecen haber logrado encaminar a una parte considerable del empresariado hacia un perfil renovado en materia de desarrollo. Más bien tuvieron efectos estáticos, fortaleciendo el tipo de industria ya instalado, garantizando su supervivencia, eventualmente incrementando su tamaño, pero sin cambiar la lógica tradicional de escasa acumulación productiva.

Los exiguos resultados cualitativos se hicieron más evidentes en los últimos años de la gestión kirchnerista, cuando se hizo muy difícil compensar el gran déficit comercial del sector industrial, lo que generó precisamente restricciones al crecimiento económico.

A pesar de la cantidad de las políticas públicas volcadas hacia el sector, el gobierno no contó con el empresariado industrial entre sus apoyaturas políticas. En ocasión del conflicto entre las entidades agrarias y el gobierno, el sector no tomó una posición clara al lado de un gobierno que lo tenía como receptor principal de múltiples beneficios. La ambigüedad industrial en cuanto a la política económica –considerando los matices sectoriales a favor

y en contra del gobierno– fue notable. Las interpretaciones que se dieron a este fenómeno reconocen al menos dos vertientes. Una, que supone que los vínculos de propiedad entre las cúpulas industriales, de sectores del agro y de las finanzas es tal, que no existirían intereses diferenciados puros entre diversas actividades, y por lo tanto nunca apoyarían políticas en desmedro de algún sector. Y otra que, en cambio, enfatiza la solidaridad política entre distintos sectores propietarios que, a pesar de competir por la apropiación del ingreso, entienden como un problema más significativo la creciente autonomía del Estado y su capacidad para regular y disciplinar a fracciones empresarias.

No cabe duda de que el mapa empresario heredado por el kirchnerismo no fue sencillo en términos de gobernabilidad. La extranjerización impulsada en los 90 llevó a que aproximadamente el 70% del valor agregado de las 500 grandes empresas de la Argentina quedara en manos extranjeras. Esa abigarrada presencia del capital multinacional condiciona de múltiples formas la acción del Estado y la propia dinámica económica. La regulación del sector multinacional en beneficio de la economía nacional es un desafío político y económico indudable, y requiere tanto de un diagnóstico preciso como de una construcción política lo suficientemente sólida como para afrontar esa tarea.

Durante el tercer tramo de la gestión se constituyó una agrupación corporativa –en función de diversos espacios empresariales de indudable peso económico– denominada Foro de Convergencia Empresarial. El capital concentrado reunido en ese espacio emitió una serie de documentos en los que reafirma una mirada neoliberal sobre la economía y la sociedad, rechaza la injerencia del Estado y aboga por el libre comercio inserto en la división tradicional del trabajo entre los países centrales y la periferia. Buena parte de ese espectro empresarial obtuvo altas rentabilidades en el período estudiado, y disfrutó de un ritmo expansivo de sus actividades en consonancia con el crecimiento general de la economía. Sin embargo, su posicionamiento sectorial es francamente opositor, hostil al kirchnerismo y favorable a la reintroducción de las prácticas económicas neoliberales que llevaron a la crisis de 2001.

La época de las confrontaciones

Uno de los factores que fue transformando a la política económica kirchnerista, impulsándola a respuestas más complejas, fueron las luchas políticas: las severas confrontaciones que debió soportar el gobierno al comienzo de la primera gestión de Cristina Kirchner.

El recorrido dentro de los carriles normales de una política fiscalmente expansiva, que no mostraba vocación por realizar cambios estructurales amplios, se vio alterado por el ataque del sector rural vinculado a la producción de soja, que decidió poner un límite a la política pública de aumento de las retenciones en un contexto de muy fuerte incremento de los precios internacionales. El sector sojero supo capitalizar el descontento de otros sectores agrarios, pero también el malestar de capas medias e incluso la necesidad de partidos opositores de volver a incidir en la situación política. La amplia coalición formada supo utilizar diversos discursos y elevar la confrontación hasta un punto que hizo dudar de la

continuidad de la gestión kirchnerista. La derrota política y legislativa del gobierno tras varias semanas de confrontación lo impulsó hacia un sendero de mayores transformaciones, entre las que figuraron posteriormente la reestatización del sistema de jubilaciones y pensiones y la expropiación de YPF. Pero también lo impulsó al lanzamiento de legislación muy avanzada en términos de derechos civiles, de derechos comunicacionales y de protección a los sectores más vulnerados. Si bien no completó plenamente una maduración ideológica y discursiva, el kirchnerismo adquirió luego de los embates de la derecha económica y social una disposición más heterodoxa, y tomó nota de la complejidad de una sociedad que si bien valora las mejoras en el nivel de vida y consumo, desconfía de todo liderazgo político y de la acción estatal para lograr genuinamente esas metas; valores característicos del pensamiento conservador.

¿No se pudo, o no se quiso?

Uno de los tradicionales debates en el campo de las posiciones transformadoras fue sobre los avances y las limitaciones de la gestión kirchnerista. ¿Por qué no se hizo una reforma impositiva? ¿Por qué no se formuló un nuevo régimen financiero? ¿Por qué no se le fijaron alícuotas impositivas más altas a las actividades extractivas?

Las argumentaciones avanzan desde dos lados opuestos. Por un lado, desde la izquierda, se enfatiza la escasa voluntad de cambio que habría animado al kirchnerismo, o sea, su *continuidad* disimulada con la experiencia neoliberal previa. Por otro lado, desde el kirchnerismo, se muestran los cambios trascendentes ocurridos durante la gestión, y se enfatiza en el estado de la *correlación de fuerzas* como límite social a lo que se pudo ir haciendo a lo largo de los doce años de gobierno.

Sin embargo, ni la conducción del kirchnerismo fue igual a sí misma a lo largo del período, ni la correlación de fuerzas sociales (conformada por cuestiones tan disímiles como la estructura ocupacional, cultural, ideológica; el contexto regional; la actividad de las potencias hegemónicas, etc.) permaneció inalterada.

Hay un espacio de debate sobre cuál era el horizonte ideológico de Néstor y de Cristina Kirchner al comienzo de la gestión: ¿era ejecutar simplemente una nueva versión de la convertibilidad, pero esta vez corregida con un tipo de cambio más elevado, como sostenían algunos detractores? ¿O se quería lanzar un proyecto neodesarrollista, como interpretaban otros? ¿O se apuntaba más lejos, en términos de radicalidad político-institucional, como insistían quienes veían raíces "chavistas" en la praxis kirchnerista? Probablemente haya habido algo de todos estos elementos en diversas coyunturas y momentos de la gestión, diferentes influencias y cambiantes estados de ánimo. Seguramente el clima social, el encono político y las amenazas externas no dejaron indiferentes las prioridades de política. Además, los avatares de la marcha de la economía obligaron a responder con muy diversas medidas tomadas de diferentes tradiciones de política económica (desde los "blanqueos impositivos" hasta las estatizaciones, desde la liberalidad cambiaria del primer tramo de la gestión hasta la administración del comercio exterior en la tercera etapa). Nunca debe

olvidarse la complejidad del debate y las dificultades de quienes pretenden "descubrir la verdadera esencia" del kirchnerismo, cuando se encuentran con la tradición peronista y su inclasificabilidad en términos de categorías clásicas europeas.

En varios casos, los tropiezos se debieron a la falta de previsión de los funcionarios sobre escenarios posibles de sus áreas respectivas. Al comienzo de la gestión hubo un alto porcentaje de medidas ad hoc, que luego, por inercia institucional o por entramados de intereses sectoriales, se mantuvieron más allá de lo necesario (por ejemplo, los paquetes generalizados de medidas de emergencia que se prolongaron mucho más allá de lo que la coyuntura lo requería). Con el tiempo se intentaron ordenar diversas cuestiones, introduciendo una mayor racionalidad en la administración de subsidios y asistencias a diversos sectores económicos. Aparecieron atisbos de planificación en algunas áreas del Estado, aunque siempre con carácter provisorio y sin la adecuada articulación de diversas reparticiones vinculadas a los temas que se buscaba abordar. El problema energético por el que atravesó la Argentina en la década del 2010 debe pensarse en el marco de la falta de previsión en cuanto a la oferta local y en cuanto al crecimiento de la demanda, producto precisamente de las políticas expansivas impulsadas desde el gobierno.

Otro aspecto que ha suscitado controversias fue la postura del kirchnerismo en relación con el legado de la dictadura militar de 1976. No cabe duda de que el gobierno mantuvo, a lo largo de toda su gestión, una invariable denuncia de las violaciones a los derechos humanos realizadas durante el régimen militar, y una práctica consecuente en relación con impedir la impunidad de los delitos cometidos.

Incluso se produjo una valiosa complejización de ese período en el debate público, ya que se fue abandonando el eje civiles versus militares para abordar ese período como el de un proyecto cívico-militar abarcador destinado a transformar el país. A pesar de que el kirchnerismo erigió al "Proceso" como el período político y económico más siniestro de la historia reciente, el anti-modelo a seguir, no se abocó a desmantelar con la misma determinación al conjunto de las instituciones legadas por ese período (legislación neoliberal, desregulaciones, privilegios para el capital extranjero, debilitamiento de áreas del Estado, vacíos impositivos). Es cierto también que el primer tramo democrático no avanzó en ese sentido, y que por el contrario la posterior vuelta del neoliberalismo durante los años 90 profundizó lo peor del legado económico de la dictadura.

En otros aspectos de la compleja herencia recibida (como los acuerdos internacionales firmados que limitan la soberanía económica nacional e impiden políticas autónomas a favor del desarrollo) se avanzó poco o se careció de una estrategia sistemática. Retomar la plena soberanía requeriría el desmantelamiento de esa institucionalidad impuesta a favor de los intereses multinacionales. Así, el gobierno continuó enfrentando juicios adversos en el marco del CIADI, un tribunal para la resolución de controversias con firmas extranjeras que funciona en el interesado marco del Banco Mundial. Durante 2014, la Argentina fue agredida por un fallo totalmente arbitrario formulado por un juez norteamericano, debido a la continuidad de la jurisdicción norteamericana sobre buena parte de la deuda externa argentina. También los tratados de protección de inversiones, formulados a medida de las

multinacionales y pactados en los años 90, mantuvieron su vigencia. Al mismo tiempo, el país luchó en todos los foros multilaterales por defender los escasos márgenes de libertad dejados por la legislación internacional, en algunos casos chocando con la visión más liberalizante de los socios brasileños.

La evolución del personal en el que recayó formalmente la conducción económica es en sí mismo una muestra de la evolución del kirchnerismo. Comenzó su recorrido con un ministro de Economía fuerte, con ideas propias muy definidas, como Roberto Lavagna. Al surgir discrepancias –Néstor Kirchner no tendía a abandonar la conducción de la economía a ningún colaborador– comenzaron a sucederse ministros de Economía con un perfil muy bajo, por lo general ejecutores de las instrucciones del presidente o la presidenta. En su tercer mandato, Cristina Fernández comenzó con una conducción económica fragmentada en varias áreas y sin una coordinación adecuada, lo que le generó más de un problema a la gestión. Cuando la acumulación de desequilibrios macroeconómicos comenzó a expresarse en varios frentes amenazantes (caída de reservas, especulación cambiaria, aceleración inflacionaria), finalmente se volvieron a concentrar las principales riendas de la economía en una única conducción (Kicillof), coordinada conceptualmente con otras áreas del Estado (Banco Central, Vanoli). De alguna forma, luego de un largo periplo se volvió a recurrir a personal con conocimientos específicos, además del necesario alineamiento ideológico y político con la presidenta.

Argentina: ni aislada, ni blindada

El entorno global que atravesó el país durante el período kirchnerista pasó de un cuadro relativamente benévolo (altos precios internacionales de las *commodities*, baja tasa de interés internacional, demanda abundante desde Asia, momento expansivo de América del Sur) a un escenario totalmente diferente, que reconoce en el estallido formal de la crisis financiera global de 2008 su punto de inflexión.

La crisis financiera global tuvo un extraordinario impacto sobre toda la periferia, lo que provocó una masiva ola de salida de capitales tanto por parte de las multinacionales como de los sectores de altos ingresos locales. El efecto recesivo debió ser combatido con determinación por el gobierno de Cristina Kirchner, el cual utilizó un conjunto de herramientas heterodoxas para frenar los despidos que se aprestaba a realizar el sector privado, y elevó considerablemente el gasto público para compensar la retracción privada. A partir de ese primer impacto se comenzó a observar la caída de los precios internacionales de los bienes exportables latinoamericanos, la paulatina contracción de diversas economías (entre las cuales tiene un papel significativo Brasil, que también ejecutó sus propias políticas contractivas) y el enfriamiento de la actividad económica global.

La estatización del sistema de jubilaciones y pensiones debe ser también interpretada en ese contexto. El efecto financiero de la crisis apuntaba a la licuación de los ahorros jubilatorios de los aportantes locales a las AFJP, empresas que habían surgido como uno de los típicos negocios rentísticos de los años 90. La reestatización del sistema tuvo un impacto

muy positivo en el financiamiento del Estado y en la capacidad de este para combatir los efectos contractivos de la crisis, agravados por los comportamientos defensivos del sector privado. También creó las condiciones financieras para ejecutar políticas de inclusión social, como la Asignación Universal por Hijo, que a su vez contribuyó a sostener el mercado interno a través del fortalecimiento de la cadena de consumo.

Argentina continuó generando numerosas iniciativas para la promoción del consumo y el sostenimiento de la actividad interna, y debió comenzar a intervenir con mucho mayor rigor tanto en el mercado de divisas (administrando un recurso crecientemente escaso) como en los flujos del comercio exterior. La situación se agudizó debido al mencionado fallo de la justicia norteamericana a mediados del 2014, que restringió la posibilidad de acceso al financiamiento internacional por parte del gobierno argentino. En ese contexto, no parece un dato menor el comportamiento de los agentes económicos concentrados locales, que tendieron a agudizar los problemas tanto por acelerar la fuga de capitales utilizando toda herramienta disponible (con lo que afectaron el nivel de la actividad interna) como por el acaparamiento de bienes exportables (el caso de la soja, por ejemplo) para especular con –y promover– un supuesto salto en la cotización cambiaria. Un hecho no suficientemente debatido ha sido que a pesar del fallo norteamericano, la economía argentina no sufrió un *shock* que la desorganizara hasta el punto de que se perdiera el control sobre las principales variables. Para comprender la importancia en términos de economía política, se debe tomar en consideración tanto los cambios estructurales que ha tenido la economía local como la importancia de un liderazgo político fuerte y decidido, con capacidad de adoptar medidas heterodoxas en un contexto sumamente volátil.

La crisis de 2008 no conmovió la hegemonía neoliberal sobre las políticas públicas ni en Estados Unidos ni en la Unión Europea, lo que provocó la continuación indefinida de un ciclo internacional de bajo crecimiento económico y de fuerte inestabilidad financiera, con el serio agravamiento de la distribución inequitativa del ingreso. En ese marco, y por diversas razones geopolíticas, China, India, Rusia y otras subregiones asiáticas se convirtieron en focos dinamizadores de la economía mundial.

Los importantes tratados económicos cerrados en los últimos tramos de la gestión kirchnerista muestran una lectura crítica del orden global y una fuerte apuesta por la multipolaridad. El énfasis puesto en el fortalecimiento de vínculos económicos, políticos y tecnológicos con potencias no occidentales revela en algún sentido la convicción de lo poco que es posible obtener en el intercambio con Estados Unidos y la Unión Europea, así como también las dificultades de avanzar en la integración económica sudamericana, en especial con Brasil.

La restricción externa, la otra cara del desarrollo irresuelto

En los últimos años de la gestión, especialmente después de 2008, reapareció la restricción externa. Las causas son múltiples, pero las podemos rastrear por orden de aparición histórica.

En principio, una de las características estructurales de la industria argentina es la de ser un sector principalmente volcado al mercado interno, deficitario en términos de divisas. Los experimentos neoliberales agudizaron este problema al eliminar sectores y eslabones industriales, generando mayor necesidad de divisas para sostener la actividad. El kirchnerismo recibió esta industria desintegrada y sin grandes dotes competitivas, y básicamente impulsó su crecimiento, pero sin contar con una clara estrategia de reconstrucción que generara una sustitución de importaciones competitiva o emprendimientos exportadores netos. Por lo tanto, se expandió una industria con un fuerte desequilibrio externo estructural.

La deuda externa fue herencia del neoliberalismo, cuya característica endeudadora marcó la economía nacional desde 1977. Si bien el kirchnerismo promovió una importante reestructuración de esta deuda, no pudo eludir el pago de sucesivos tramos de capital e intereses.

La extranjerización de la economía promovida en los 90 incrementó significativamente la presencia del capital multinacional entre las empresas más concentradas de la Argentina. El efecto en el sector externo fue la creciente remisión de utilidades, la multiplicación de intercambios entre las sucursales y las casas matrices –con arbitrarios precios de transferencia implícitos–, la ayuda desde las filiales periféricas a las casas matrices después del colapso de 2008-2009, etc. El crecimiento de la economía argentina en el período kirchnerista provocó entonces el incremento de la salida de fondos por operaciones de las multinacionales. En los últimos años ese flujo creciente debió ser restringido por el gobierno para evitar desequilibrios macroeconómicos mayores, pero esto constituye un problema permanente para el sector externo argentino.

También continuó una práctica característica de los sectores de altos ingresos del país: la fuga de capitales, que se aceleró durante y después de 2008. Las causas son diversas, entre ellas las características rentístico-financieras de las prácticas económicas de estos sectores. El fenómeno puede datarse claramente desde la reforma financiera de Martínez de Hoz (1977), y presenta una continuidad que atraviesa a todos los gobiernos posteriores.

Además, la suba de los precios internos empezó a estimular el turismo en el exterior de los sectores medios, cuyos ingresos incrementados permitieron solventar con comodidad viajes al exterior, dada la brecha decreciente de costos turísticos internos e internacionales.

Todos estos elementos, acumulados, empezaron a poner en peligro el superávit del sector externo, que había permitido compatibilizar el crecimiento económico con un significativo incremento en las reservas del Banco Central, las cuales habían superado los cincuenta mil millones de dólares. Así, durante 2013 las reservas internacionales se redujeron en un tercio, y la presión compradora sobre el dólar ilegal empujó al gobierno a realizar una devaluación a comienzos de 2014. Otros intentos privados previos por forzar una devaluación se habían topado con la fortaleza cambiaria del Estado. La reducción de las reservas propició una nueva corrida, parcialmente exitosa. El impacto inflacionario y recesivo de la misma no fue desmesurado, a pesar de la tendencia del sector privado a sobrerreaccionar frente a los movimientos del dólar.

¿Cuánto de crecimiento y cuánto de desarrollo?

Si bien la economía nacional se expandió fuertemente entre 2003 y 2011, es pertinente la pregunta sobre las características de ese aumento de la producción. ¿Se trató de una mera ampliación de los bienes que ya se producían, o hubo novedades en el tipo y la calidad de los bienes producidos? Si bien no contamos con un panorama integral del tema, diversos especialistas sectoriales transmiten la idea de que se verificaron pequeñas mejoras cualitativas, no generalizadas, en un contexto de amplio crecimiento del sector industrial.

El sector agropecuario continuó, en el núcleo pampeano, aplicando moderna tecnología, en especial en el complejo sojero, aunque notablemente dependiente del abastecimiento por parte de firmas multinacionales tanto de insumos como de maquinarias claves en el proceso de producción. La expansión de la producción de soja transgénica plantea un conjunto de problemas serios en cuanto al entramado productivo, el empleo, la salud de la población y la sustentabilidad y cuidado de la tierra, temas que no han sido encarados en forma integral, en parte debido al fuerte *lobby* sectorial sobre todo el sistema político. En otros sectores agrarios, el panorama fue menos expansivo y presentó diversas dificultades.

Entre las novedades productivas, la aparición de la producción local de software en magnitudes crecientes y con proyecciones internacionales representa un interesante paso en el esfuerzo para reducir las amplias brechas existentes con las tendencias tecnológicas dominantes en los países desarrollados.

El gobierno pareció tomar creciente conciencia de la importancia del desarrollo científico y técnico, inyectando recursos en el sistema científico y universitario y apoyando, entre otros, a emprendimientos como INVAP (empresa con altas capacidades tecnológicas) y el desarrollo satelital y aeroespacial. Sin embargo, este positivo impulso careció de vínculos estrechos con el sector productivo. Esto se debe tanto a que el Estado no integró en su interior el esfuerzo industrializador con los recursos científico-tecnológicos, como a la tradicional desidia del sector privado en cuanto a la inversión y apuesta por el conocimiento local.

Otra vez el capital financiero: jueces norteamericanos, "buitres" norteamericanos, soberanía global norteamericana

El kirchnerismo logró reducir significativamente el peso de los pagos de la deuda externa que aplastaron la gestión económica del alfonsinismo, pero de una forma opuesta al alivio transitorio "logrado" por el menemismo. Mientras este último obtuvo una transitoria reducción de los servicios de deuda utilizando el patrimonio del Estado nacional para pagar las reducciones del monto de la deuda, el kirchnerismo pudo realizar una negociación con los acreedores externos privados que alivió el cronograma de pagos y vencimientos, posibilitó el despegue de la economía y redujo los niveles de dependencia financiera externa.

Sin embargo, la persistencia de un reducido tramo de deuda que no pudo ser renegociado posibilitó la reaparición de agresivos actores externos, los llamados "fondos buitre". Se trata de fondos especializados en la compra de activos degradados (de empresas o países)

que luego se transforman en suculentos tesoros tras obtener fallos judiciales favorables. Ese fallo interrumpió un proceso de cierre de diversos contenciosos que el país tenía en el exterior, producto del aventurerismo financiero neoliberal.

El gobierno kirchnerista logró renegociar el 93% de la deuda externa con privados, saldó la deuda pendiente con el FMI, resolvió, en el marco del CIADI, conflictos con empresas extranjeras que participaron en las sospechosas privatizaciones de los 90, resolvió el largo litigio con el Club de París –grupo de países acreedores de varios países periféricos– e incluso llegó a un acuerdo con la petrolera española Repsol para resarcirla por la expropiación de YPF.

Pero hacia el final de esa trabajosa trayectoria de cierre de numerosos conflictos heredados se encontró con un fallo arbitrario y contradictorio con las prácticas económicas aceptadas. El responsable de ese fallo fue el juez norteamericano Griesa, y posteriormente otras instancias superiores de la Justicia estadounidense lo refrendaron. Ese fallo trabó el acceso argentino pleno a los mercados financieros internacionales, lo que habría permitido transitar sin mayores problemas económicos el tramo temporal donde la restricción externa se percibe con mayor crudeza. Vale la pena señalar que en el mediano plazo una serie de nuevas actividades aportaron divisas a la economía nacional, entre las que figura el gran yacimiento petrolífero y gasífero de Vaca Muerta. Esta perspectiva enfatiza aún más que la carencia transitoria de dólares es coyuntural, y remarca la especial oportunidad en la que se produjo el fallo, precisamente en un momento de carencia.

Sectores políticos y económicos opositores tenían la expectativa de que la presión de los "fondos buitre" pudiera detonar una crisis cambiaria y un proceso especulativo interno generalizado, pero el gobierno logró manejar la situación y evitó incluso una contracción económica. Probablemente, el conflicto quedará irresuelto, y los fondos especulativos esperarán la llegada –y operarán en el sentido– de un gobierno más afín a sus intereses, dispuesto a hacer efectivo en las mejores condiciones para ellos el fallo de la "Justicia" norteamericana. No puede dejar de considerarse este episodio, así como el escaso interés que mostró la administración del presidente Obama en resolver amigablemente el litigio, como ejemplos de la hostilidad que parte del *establishment* financiero internacional tiene hacia la experiencia argentina de renegociación de la deuda y salida del *default* sin ayuda internacional.

El episodio de los "fondos buitre" volvió a escenificar la conjunción de intereses entre actores externos e internos que ven a la Argentina como una realidad político-institucional muy atractiva para realizar jugosos negocios financieros.

Legado estructural

Entre los principales logros de la gestión kirchnerista merece ubicarse la mayor autonomía que se conquistó para el Estado nacional en términos de autofinanciamiento libre de las tutelas de los capitales privados extranjeros o locales. En ese mismo plano, sin desplegarlo plenamente, se avanzó en una concepción no neoliberal de la acción pública, aceptando

la posibilidad de mayores grados de intervención gubernamental en diversas áreas de la economía. Sin embargo, quedan aún amplias franjas del Estado sin las suficientes capacidades técnicas y administrativas para gestionar políticas y recursos relevantes. También está pendiente la construcción de un Estado capaz de fijar metas, evaluar resultados, corregir políticas y redefinir creativamente –y en tiempos acotados– su propia práctica. La intervención del INDEC, si bien alejó de la institución inadmisibles vínculos con empresas privadas, no sirvió para fortalecer la disponibilidad pública de estadísticas confiables. El enorme interés mostrado por el capital financiero y sus medios de difusión sobre el estado del INDEC revela también la importancia estratégica del control por parte de un Estado nacional autónomo de las estadísticas públicas.

En materia fiscal se avanzó notablemente en la capacidad recaudatoria, en buena medida por el impulso expansivo de la economía. Sin embargo, no se produjeron reformas necesarias en cuanto a la progresividad del sistema, y subsisten grandes bolsones de negocios concentrados donde el Estado sigue sin tener capacidad para aplicar la legislación impositiva y derrotar a la evasión y elusión impositiva. Da la impresión de que la administración tributaria no ha avanzado en consonancia con los instrumentos disponibles tanto en materia informática como en el análisis económico y sociológico de los contribuyentes. No se puede disociar este escaso avance fáctico de la propia concepción predominante en la sociedad sobre la "legitimidad" de eludir las obligaciones tributarias, aunque sean un elemento fundante del vínculo social. En ninguna declaración de entidades representativas de distintos sectores de la comunidad aparece el reclamo por una eficiente administración tributaria.

En el área financiera, el hecho institucional más destacado fue la reforma de la Carta Orgánica del Banco Central. El sector financiero argentino había sido modelado por la reforma financiera neoliberal de 1977, origen de diversas calamidades económicas como los vaciamientos bancarios, la fuga de capitales y las crisis del sistema provocadas por su vulnerabilidad estructural. Tradicional bastión de los sectores más rentísticos y aliados de los proyectos "globalizadores", el kirchnerismo comenzó tardíamente a introducir autoridades heterodoxas en la entidad, hasta que finalmente se realizó la reforma de la Carta Orgánica para ponerla en consonancia con estrategias productivas desarrollistas. Sin embargo, no se avanzó en una reforma integral del sistema bancario, tema reclamado incluso por sectores internos del gobierno.

El kirchnerismo no se caracterizó por un impulso estatizante. En ese sentido, no puede ser considerado la contracara del neoliberalismo privatizador. Sin embargo, avanzó en algunas áreas retomando la presencia estatal, en especial cuando el sector privado se mostró incapacitado para desempeñar con mínima eficiencia las actividades de las que se había hecho cargo. En general, el Estado debió reaccionar ante groseras y reiteradas fallas de las empresas privadas. Probablemente, el caso más extremo fue el de Repsol-YPF, en el cual la pésima gestión de la multinacional española generó desabastecimiento energético, y por consiguiente una fuerte presión importadora sobre la balanza de pagos del país. En otros casos, como en el de la distribución energética en el Área Metropolitana de Buenos Aires,

el Estado fue sumamente deficitario en la regulación de la actividad de las concesionarias, lo que llevó a reiterados y penosos problemas para la población en momentos pico de consumo energético.

Débiles fueron también el control y la regulación sobre actividades extractivas, tanto mineras como pesqueras. El Estado careció de mecanismos adecuados para contar con información propia sobre los recursos naturales extraídos por el sector privado, lo que implicó seguramente pérdidas en materia recaudatoria. La presión impositiva fue muy escasa en relación con el valor de la riqueza extraída y exportada.

En el ámbito de las firmas multinacionales que operan en la Argentina, no se estableció un control estricto sobre las relaciones económico-financieras entre las filiales y las casas matrices. Es conocido en términos globales el amplio espectro de mecanismos de transferencia de utilidades desde la periferia hacia el centro, que en muchos casos permiten eludir los compromisos tributarios locales. Dado el alto grado de extranjerización de la cúpula empresarial local, sería sumamente relevante la creación de efectivos mecanismos de control sobre este sector clave de la economía argentina.

En el estratégico ámbito del comercio exterior de granos no se avanzó en un grado mayor de control y regulación. El kirchnerismo sufrió notablemente la carencia de instrumentos que le permitieran evitar los comportamientos especulativos y de boicot del sector privado. Mayores capacidades regulatorias habrían evitado las negativas consecuencias macroeconómicas y sobre el bienestar de la población que tuvo el poder comercializador detentado oligopólicamente por los agentes privados.

Un mérito indiscutible de la gestión kirchnerista fue el enorme esfuerzo volcado hacia la inclusión social, a partir del cuadro dramático heredado por la gestión, no solo en términos cuantitativos sino también cualitativos. Se volcaron enormes recursos no solo para garantizar la alimentación de los más afectados por las políticas neoliberales sino también para mejorar los índices de escolarización, vacunación, acceso al agua potable y obras de saneamiento, acceso a instituciones educativas superiores y tratamiento de problemáticas específicas por parte del Estado nacional. También se intensificaron los esfuerzos para garantizar condiciones mínimas a la amplia franja poblacional incluida en la tercera edad, tanto por la incorporación a los ingresos jubilatorios como por la mejora de los mismos, además de la inclusión en un conjunto de servicios adicionales. Fue notable la tarea de difusión cultural y el apoyo a la creación artística realizada por el canal Encuentro y el INCAA, entre otros organismos públicos.

También se pusieron en marcha un conjunto de políticas públicas que pueden constituir con el tiempo semillas de cambio social cualitativo: la ampliación del número de universidades en zonas de población históricamente postergadas y programas federales para reincluir a sectores en el ámbito del trabajo, el estudio y la creación cultural y educativa.

Las políticas de reducción del desempleo y la realización de paritarias fortalecieron al polo del trabajo en términos relativos, y favorecieron un proceso de mejor distribución del ingreso, que a su vez reforzó el tamaño del mercado interno.

El incremento del gasto en ciencia y tecnología se destacó entre los cambios cualitativos del período kirchnerista. El gasto no solo se volcó hacia universidades y centros de investigación sino que además promovió la sensibilización masiva con los beneficios y oportunidades de contar con capacidades propias en estas áreas estratégicas. La tarea en este campo es sumamente ardua, porque se debe vencer a una cultura local de pasividad y dependencia tecnológica y superar las presiones del mercado globalizado, que reserva estas actividades para los países centrales.

Conclusiones

El kirchnerismo puede entenderse como un proceso de aprendizaje individual y colectivo. Desde el original impulso keynesiano, probado con eficacia en Santa Cruz, Néstor y Cristina Kirchner avanzaron en un terreno mucho más complicado, como es la conducción del Estado nacional y de sus relaciones internacionales.

En el complejo y conflictivo campo económico fueron incorporando a lo largo de la gestión elementos cualitativos, como por ejemplo la importancia de la ciencia y la tecnología en la transformación de la economía nacional, la necesidad de incorporar valor agregado a la producción local, la utilidad de impulsar eslabonamientos productivos internos para fortalecer el entramado productivo y la relevancia estructural de impulsar actividades con capacidad exportadora. De manera creciente, las políticas públicas mostraron sinergias entre distintas áreas del Estado, partiendo de un alto grado de desvinculación histórica entre las diversas áreas y dependencias del gobierno.

El caso del trasporte ferroviario constituye una de las tantas muestras de las diversas etapas por las que atravesó el gobierno kirchnerista: en un primer momento, convivencia con las empresas concesionarias parasitarias dejadas por el neoliberalismo noventista, ocurrencia de accidentes por ineficiencia de las concesionarias e inefectivo control público, y fuerte presión social para que se produjeran cambios sustanciales; luego, acelerada renovación y eficientización de toda la red ferroviaria, apelando a la compra masiva de material rodante en el exterior, sin contar con un marco de planeamiento estratégico; y finalmente, comienzo de la producción local de vagones y locomotoras, lo que produjo interesantes impactos productivos en el mercado interno. Es evidente la mejora en la calidad de las políticas públicas y la aproximación sucesiva a la idea de generar sinergias para el desarrollo nacional.

En el terreno social, la Asignación Universal por Hijo, de tan fuerte impacto en los niveles de indigencia, constituyó un reconocimiento a las limitaciones de la apuesta exclusiva al crecimiento económico combinado con políticas sociales convencionales para eliminar la pobreza extrema. La intervención pública directa no solo atacó el hambre, sino también problemas sanitarios y de inclusión educativa. Otros programas adicionales empezaron a enfocar con mayor eficacia las políticas estatales, reconociendo públicos específicos que requerían atención puntual del Estado.

El período kirchnerista deja también un aprendizaje colectivo: la visualización de la existencia de factores de poder extrademocráticos que operan sobre la economía y los resultados macroeconómicos. Se empieza a advertir que la política económica fijada por el gobierno (por cualquier gobierno) no es la responsable exclusiva de los acontecimientos económicos que ocurren. Es evidente que en áreas muy sensibles para las mayorías, como el tema cambiario, la fijación de precios, el desabastecimiento o las insuficiencias productivas en la generación de puestos de trabajo, le corresponde al sector privado una responsabilidad muy concreta, que no puede ser transferida a los políticos de turno.

En el período kirchnerista se volvieron a presenciar múltiples formas de boicot económico desde afuera del Estado, buscando forzar determinadas decisiones gubernamentales (devaluaciones, subsidios, adjudicaciones de ciertos negocios, alineamientos internacionales, etc.). El discurso impugnador de las verdades neoliberales que adoptó el gobierno, tanto en el frente interno como en las relaciones internacionales, fue un notable aporte al debate colectivo, aunque de ninguna manera se haya logrado una modificación plena del sentido común neoliberal acuñado en las décadas previas.

A través de los sucesivos conflictos que tuvo que enfrentar la sociedad, vastos sectores observaron cómo los medios de comunicación, o el poder judicial, no actuaron como meros factores independientes, o poderes neutrales, sino que se comportaron como verdaderos actores políticos que participan en la disputa social, respaldando en cuestiones fundamentales a los intereses dominantes.

Probablemente, la debilidad kirchnerista haya consistido en que: sin terminar de construir un modelo alternativo ha debido enfrentar el embate del capital concentrado local y externo; sin profundizar el cambio estructural ni arrebatarle a las corporaciones el control sobre herramientas claves de la economía debió conducir un proceso económico con sentido inclusivo; quiso promover una economía productiva conviviendo con las reformas neoliberales que promovían las peores prácticas rentistas; sin producir una transformación fiscal progresiva debió solventar un creciente gasto público orientado fuertemente a potenciar el mercado interno y a mejorar la distribución del ingreso; sin contar con una mayoría social activa debió impulsar acciones de fuerte contenido democratizante.

Lo que los grandes medios de comunicación argentinos denominaron como "crispación", en relación con el estilo de conducción política de Néstor y Cristina Kirchner, no fue sino el malestar de las clases dominantes –transmitido con relativa facilidad a los sectores medios– con el grado de autonomización de la conducción del Estado en relación con su propia agenda y sus demandas sectoriales.

En este período, la disputa social –que no estuvo planteada en términos de debate sobre los fundamentos del sistema capitalista sino sobre estilos muy diferentes de funcionamiento del capitalismo en la periferia– fue sin embargo muy aguda, y se expresó en los más diversos planos de la vida social. Paradójicamente, la existencia de proyectos político-económicos diferenciados fue planteada por la derecha local como "amenaza a la libertad", mientras que diversas experiencias internacionales basadas en sistemas políticos formalmente bi-

partidistas –pero cooptados por el poder económico– son presentadas como ejemplos de madurez democrática.

En ese sentido, el kirchnerismo puede ser pensado como un impulso fuertemente democratizante en muchas dimensiones, pero que no logró plasmar en el terreno económico todo lo que esa idea contiene. Fue un impulso intuitivo contra el neoliberalismo, sin una visión radical sobre lo que implica un corte profundo con esa lógica económico-social. La no remoción de la institucionalidad liberal fue una traba para un despliegue mayor de las potencialidades del modelo productivo, e implicó en algunos momentos un riesgo para la continuidad de la gestión kirchnerista. También es cierto que la presión social por transformaciones estructurales fue muy baja, y que –como se observó en el ataque agrario contra el gobierno nacional y en otras confrontaciones contra poderes establecidos– no quedaba clara la disposición de los sectores populares a acudir decididamente en defensa de las políticas de cambio.

No cabe duda de que en estos doce años se fue reconstituyendo un tejido social desgarrado y que se sentaron bases para asentar nuevos progresos económicos y sociales. Pero muchas reformas han quedado pendientes en relación con establecer un esquema de inversión y distribución del excedente más equitativo y productivo. Mucho es aún lo que la sociedad deberá cambiar, en sus prácticas y valores, para poder avanzar hacia un cambio más profundo. En el período que concluye, el país contó al menos con una conducción política cuyas iniciativas fueron bastante más lejos de lo que una sociedad fragmentada y desarticulada podía imaginar.

Algunos determinantes de la restricción externa en la Argentina

Martín Schorr[1] *y Andrés Wainer*[2]

Resumen

La década en curso marca la reaparición de un viejo problema endémico de la economía nacional: la restricción externa. En este trabajo se analizan algunos de los principales factores estructurales que concurren a explicar esta dinámica en una economía periférica como la argentina. La indagación se focaliza en las modalidades predominantes de la inserción del país en la división internacional del trabajo (en un escenario signado por la ausencia de cambio estructural en el perfil de especialización *vis a vis* con los años de hegemonía neoliberal), en los efectos sobre las cuentas externas que se desprenden del notable predominio extranjero en la economía, y en la evolución de la fuga de capitales locales al exterior en una etapa, como la de la posconvertibilidad, signada por varios años de expansión económica inscriptos en un régimen de acumulación que, a diferencia del que lo antecedió, no ha pivotado alrededor de la actividad financiera y ha sentado las bases para la concreción de un proceso de desendeudamiento.

Introducción

La llamada restricción externa ha sido una problemática recurrente en la Argentina desde el inicio de su proceso de industrialización. Sin embargo, la misma no se ha mantenido inalterada a lo largo del tiempo: algunas de sus características han variado, especialmente en las últimas décadas del siglo pasado. Mientras que en el decenio de 1990 el crecimiento del producto pudo ser sustentado merced a la existencia de un flujo

[1] Es licenciado en Sociología por la Universidad de Buenos Aires (UBA) y doctor en Ciencias Sociales por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO). Es investigador del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) y del Área de Economía y Tecnología de la FLACSO, sede Argentina. Es docente en cursos de grado y de posgrado en la UBA, la UNSAM y la FLACSO.

[2] Es licenciado en Sociología (UBA), magíster en Economía Política (FLACSO) y doctor en Ciencias Sociales (FLACSO). Es investigador del CONICET y del área de Economía y Tecnología de la FLACSO. Es docente de grado en la Facultad de Ciencias Sociales de la UBA y de posgrado en la Maestría en Sociología Económica del Instituto de Altos Estudios de la UNSAM.

relativamente continuo de capitales (básicamente, endeudamiento e inversión extranjera directa –IED–), el notable desempeño de la economía entre 2003 y 2008 fue posible, en buena medida, por la existencia de un importante superávit en el intercambio de bienes y, reestructuración mediante, una reducción significativa en los pagos de los intereses de la deuda externa.

Las evidencias disponibles indican que el desenvolvimiento de la economía nacional hasta 2014 reconoce dos grandes fases luego del crítico y sumamente regresivo año 2002. Entre 2003 y 2008 el PBI global se expandió a una tasa anual acumulativa del 8,4% (con un rol protagónico de las actividades industriales), las cuentas fiscales fueron excedentarias y la inflación (precios al consumidor) se mantuvo en umbrales inferiores al 10% anual (hasta 2006). Por su parte, entre 2008 y 2014 el PBI creció a un promedio del 3,6% por año en un cuadro signado por la emergencia de la crisis internacional, una paulatina erosión de la holgura fiscal y la externa, y una suba considerable en el nivel general de precios, que superó largamente los dos dígitos por año (CIFRA, 2015; Damill y Frenkel, 2013).[3]

En esta segunda etapa, sobre todo desde el inicio de la década actual, el crecimiento solo pudo sostenerse sacrificando reservas internacionales, estrategia que encontró un límite preciso en el nivel relativamente bajo que alcanzaron las mismas a fines de 2013. En dicha coyuntura, a comienzos de 2014 el gobierno decidió avanzar con un ajuste de la economía tendiente a contener la pérdida de reservas (devaluación, restricción monetaria, etc.).

En ese marco, el objetivo de este artículo es analizar los determinantes centrales de la restricción externa que padece la economía argentina en la fase actual. Para ello, en primer lugar se analiza la evolución de los principales componentes de la balanza de pagos en la posconvertibilidad, intentando establecer distintas etapas dentro del período. En segundo lugar, con miras a dilucidar las causas "de fondo" de dicha evolución, se intenta identificar cuáles son los factores estructurales que, en su articulación, permiten dar cuenta de los complejos problemas que afronta la Argentina en su sector externo. El trabajo cierra con unas breves consideraciones finales.

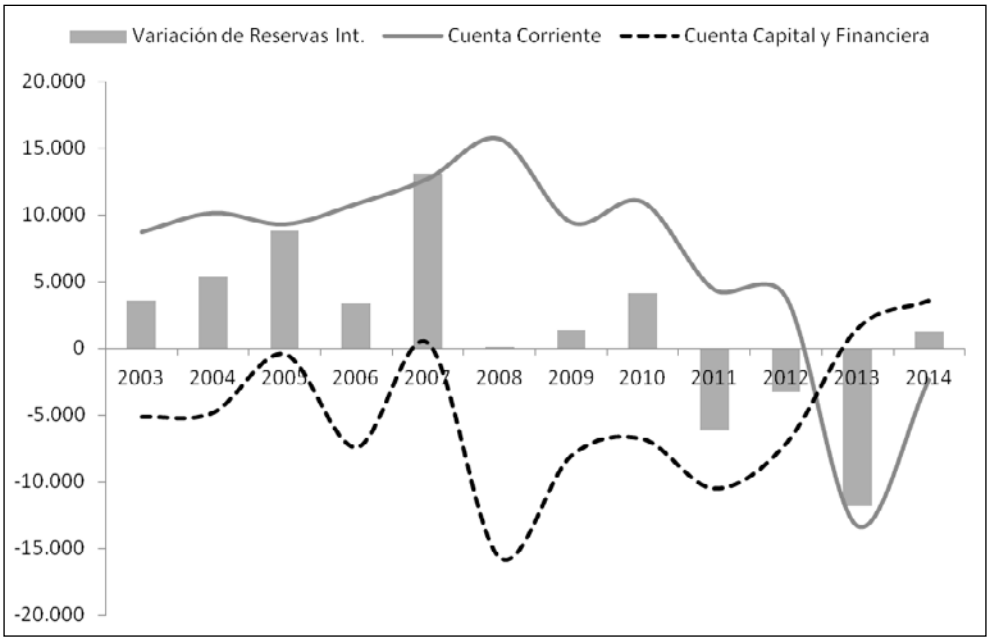
El regreso de la restricción externa

La acumulación de reservas internacionales entre 2003 y 2010 fue posible fundamentalmente por la obtención de un importante superávit en cuenta corriente sostenido

[3] Por los cambios metodológicos implementados en la estimación del PBI (modificación del año base), la variación del producto entre 2003 y 2008 toma como referencia los datos a precios constantes de 1993, al tiempo que la de la etapa 2008-2014 proviene de la información a precios de 2004. Sobre el particular, caben dos comentarios. Primero, que la nueva serie arroja un incremento del PBI más bajo que la anterior: si se consideran los años compartidos por ambas estimaciones (2004 a 2012) se concluye que con la estimación anterior el nivel de actividad agregado se expandió entre puntas el 67,8% (equivale a una tasa anual acumulativa del 6,7%), mientras que con la nueva, la expansión es del 57,6% (un promedio del 5,9% por año). Segundo, que la etapa 2008-2014 encierra dos años de fuerte expansión económica (2010 y 2011), uno de crecimiento moderado (2013) y tres de virtual estancamiento del nivel de actividad (2009, 2012 y 2014).

por muy buenos resultados en materia comercial (Gráficos 1 y 2). La trayectoria aludida se asemeja, en cierto sentido, a la etapa de industrialización por sustitución de importaciones, cuando el capital financiero tenía escasa incidencia en la provisión de divisas, aunque, obviamente, el contexto mundial y regional difería del actual en una multiplicidad de aspectos.

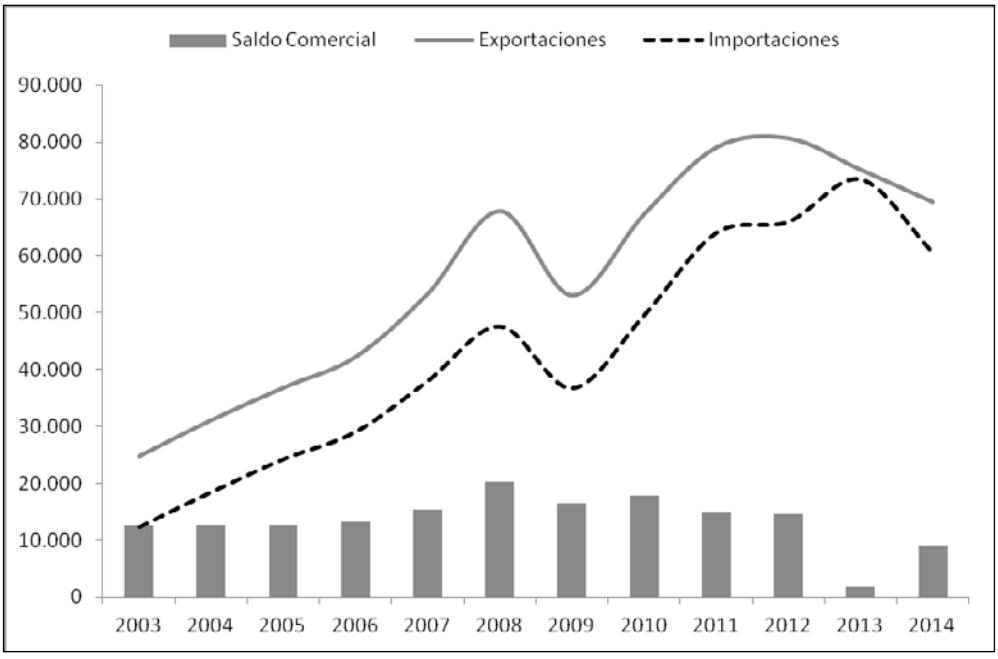
Gráfico 1. Argentina. Evolución del resultado de los principales componentes de la balanza de pagos, 2003-2014 (millones de dólares)



Fuente: elaboración propia según datos del BCRA.

La magnitud del excedente comercial se volvió decisiva para el resultado general de la cuenta corriente y, dada la importancia que adquirió la misma, para el conjunto de la balanza de pagos. Dicho superávit dependió esencialmente del resultado del intercambio de mercancías, ya que tanto las transacciones de servicios como el resultado neto de las transferencias correspondientes a rentas de la inversión (en particular, el cobro y el pago de intereses y la remisión de utilidades y dividendos) fueron sistemáticamente deficitarias.

Gráfico 2. Argentina. Evolución de los pagos por exportaciones e importaciones y el saldo comercial de mercancías, 2003-2014 (millones de dólares)



Fuente: elaboración propia según datos del BCRA.

De la información provista por el Gráfico 2 se desprende que a partir de 2003 las exportaciones crecieron de modo considerable, aunque también lo hicieron las importaciones tras una profunda contracción en 2002. Si bien la devaluación de la moneda en dicho año pudo haber alentado en sus inicios las exportaciones de algunos productos no tradicionales, diversos estudios indican que la expansión del grueso de las ventas al exterior suele estar menos relacionada con el nivel del tipo de cambio que con otros factores, como los términos de intercambio y la expansión de la demanda externa (Amico, 2013; Mantey, 2013).

En donde no caben dudas del impacto de la devaluación de 2002 es en la profunda caída de las importaciones registrada ese año. Si bien el encarecimiento relativo de los productos importados desalentó algunas compras en el exterior (sobre todo de bienes finales), el hecho decisivo fue la contracción del ingreso que produjo el salto en el tipo de cambio y, con ello, de la demanda agregada. En efecto, ni bien la economía comenzó a mostrar signos de recuperación hacia fines de 2002, las compras externas volvieron a incrementarse, inclusive a un ritmo mayor que las exportaciones.

En el notable desempeño importador en la posconvertibilidad concurren varios elementos, entre los cuales se destacan el escaso avance en la sustitución de importaciones, la "sustitución inversa" alentada por diferentes vías y el elevado componente importador de muchas de las ramas industriales que lideraron el crecimiento (Porta, 2013; Schorr, 2013). A esto habría que agregar las cuantiosas compras externas por las restricciones energéticas

existentes, que desembocaron desde 2011 en un déficit cada vez más pronunciado de la balanza comercial del sector (Cuadro 1; Barrera, 2013).

Cuadro 1. Argentina. Evolución de las importaciones de combustibles y del saldo de la balanza comercial energética, 2002-2014 (millones de dólares)

	2002	2005	2007	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Gas oil	80	352	1.123	1.038	1.947	4.004	2.835	3.978	3.066
Fuel oil	0	168	386	311	333	1.045	879	411	363
Gas natural licuado	0	0	0	252	499	1.927	2.695	3.590	3.460
Gas natural gaseoso	3	187	139	158	298	565	1.104	1.433	1.846
Total combustibles seleccionados	83	706	1.649	1.759	3.076	7.541	7.514	9.412	8.736
Total combustibles y lubricantes	482	1.545	2.845	2.626	4.765	9.413	9.267	11.343	10.903
Saldo balanza energética	**4.157**	**5.605**	**4.104**	**3.830**	**1.760**	**-3.115**	**-2.384**	**-5.684**	**-6.243**

Fuente: elaboración propia según datos de la Secretaría de Energía y del INDEC.

El achicamiento del superávit comercial a partir de 2011 no fue mayor al año siguiente debido a la imposición de diversas restricciones a las importaciones en el marco de la reaparición de problemas en el sector externo (licencias no automáticas de importación, declaraciones juradas anticipadas, requisitos *de facto* para compensar importaciones con exportaciones, etc.). Sin embargo, en 2013 la balanza comercial se deterioró severamente por efecto de una caída en los volúmenes exportados y una suba en las importaciones, en parte ligada a la necesidad de dar respuesta a la crisis energética y de paliar parcialmente los efectos negativos que tuvieron las restricciones aludidas sobre el nivel de actividad industrial el año anterior.

Como surge del Gráfico 2, en el último año analizado (2014) el saldo comercial se recuperó y orilló los 9.000 millones de dólares (monto que, de todas formas, es el menor de toda la serie, con la salvedad del año anterior). Esta recuperación del saldo de mercancías no estuvo dada por un mejor desempeño de las ventas al exterior, ya que estas se retrajeron alrededor del 8%, sino por una caída pronunciada de las importaciones (-17,5%), solo comparable a la registrada en 2009, el año de mayor impacto de la crisis internacional. Esto implica que la mejora en el saldo comercial está estrechamente relacionada con el estancamiento del nivel de actividad en 2014, que se asocia, a su vez, a una retracción de los salarios reales (del orden del 5% para los trabajadores registrados del sector privado –CIFRA, 2015–). Todo ello desembocó en la mencionada disminución de los requerimientos de importaciones. De modo que la insuficiente disponibilidad de divisas tuvo consecuencias negativas sobre la economía real, lo cual, a su vez, permitió recuperar parcialmente el re-

sultado comercial por la vía contractiva. Este proceso es similar a la clásica dinámica cíclica del período sustitutivo, aunque paralelamente presenta algunas novedades ostensibles.

Si bien, *default* y devaluación mediante, los movimientos de capitales han perdido la centralidad que habían adquirido durante la convertibilidad, estos están lejos de haberse vuelto irrelevantes en el resultado de la balanza de pagos. He aquí una diferencia que no se puede soslayar con la dinámica que tuvo el sector externo durante la etapa sustitutiva: la existencia de un superávit comercial no garantiza de por sí la acumulación de reservas, ya que ello depende no solo de los restantes componentes de la cuenta corriente, sino también del desempeño de la cuenta capital y financiera. Al respecto, cabe destacar que el ingreso de capitales en la posconvertibilidad ha sido mucho más moderado que durante la década de 1990, no obstante lo cual, a partir de 2008, la fuga de capitales y los vencimientos de la deuda prácticamente han impedido que el supéravit comercial redunde en un incremento de las reservas internacionales. Si bien las restricciones que se impusieron a finales de 2011 a la compra de moneda extranjera han logrado contener la fuga de capitales, no sucedió lo mismo con los pagos en concepto de vencimientos de capital de la deuda externa. De allí los límites precisos que exhibe la estrategia de *desendeudamiento* desplegada en el largo plazo,[4] la cual depende en extremo del resultado comercial.[5]

En ese escenario, y por su incidencia en la balaza comercial, vale la pena realizar una serie de precisiones adicionales sobre la trayectoria de la industria manufacturera.

El impacto de la "reindustrialización" sobre el comercio exterior

Si bien en la posconvertibilidad la canasta exportadora de la Argentina mostró cierta diversificación al incrementarse ligeramente la participación de las manufacturas de origen industrial (MOI), el desempeño de este tipo de exportaciones estuvo atado a dos factores

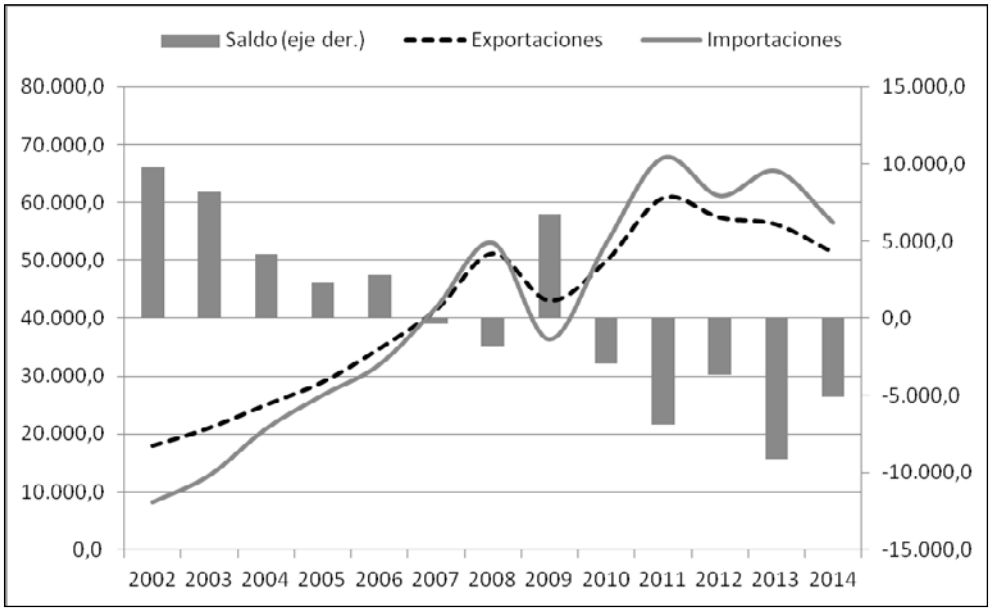
[4] El desendeudamiento refiere a la declinación del peso de la deuda pública en el PBI. Dicho proceso se debió fundamentalmente a tres grandes factores: una reducción inicial del monto adeudado tras el canje de deuda realizado en 2005 (luego reabierto en 2010), el pago *al contado* de vencimientos de capital con reservas internacionales (entre ellos, el pago por adelantado al FMI) y la expansión del nivel de actividad. Esto no quita que el *stock* de deuda pública nacional se haya incrementado en términos absolutos, pero asociado a un cambio relevante en términos de acreedores (más del 60% corresponde a deuda interestatal) y en la significación de la deuda nominada en moneda nacional (aproximadamente el 46% frente al 9% antes de la reestructuración). Sobre estos temas, véase Selva (2014).

[5] A diferencia de la década de 1990, cuando los vencimientos de la deuda externa solían refinanciarse con la emisión de nueva deuda, las divisas utilizadas para el pago de los vencimientos durante la posconvertibilidad han provenido fundamentalmente del superávit comercial. De allí que, ante la reducción del excedente comercial y la reaparición del déficit en cuenta corriente, el gobierno haya buscado "regularizar" el frente financiero externo (arreglos en el CIADI, indemnización a Repsol por la expropiación del control accionario de YPF, acuerdo con el Club de París, etc.); ello, para poder volver a recibir financiamiento externo y/o inversiones extranjeras. Como dicha estrategia no dio los resultados esperados (fallo del juez Griesa mediante), se acordó una línea de *swap* con China (junto con la suscripción de una serie de *convenios estratégicos* en materia de inversiones que han generado una diversidad de reparos por parte de distintos sectores –véase, por ejemplo, CIPIBIC, 2014; Ferrer, 2015–). La activación de distintos tramos del acuerdo financiero con China, sumado a otros factores (como la mejora en el saldo comercial en 2014), posibilitaron una recomposición de las reservas internacionales en poder del Banco Central: a mediados de marzo de 2015 se ubicaron en el orden de los 31.000 millones de dólares frente al punto "crítico" de 27.000 millones a comienzos de 2014.

que merecen ser discriminados. Por un lado, en el marco del Mercosur, se incrementaron de manera destacada las exportaciones de automotores, especialmente hacia Brasil, pero se trata de una industria que presenta un carácter de armaduría, ya que la mayor parte de los componentes son importados; de ahí el pronunciado y persistente déficit comercial de este rubro (González y Manzanelli, 2012). Por otro lado, dentro de las MOI se consignan las exportaciones de algunos minerales, como el oro, que se expandieron notablemente al calor de la puesta en marcha y la consolidación de varios proyectos mineros con fuerte subvención estatal (Basualdo, 2013), pero cuyo grado de industrialización es exiguo (o nulo).

De todas maneras, el aumento de las exportaciones industriales no implica que los desequilibrios en el sector fabril hayan sido superados. Más allá del desplome de la producción local de hidrocarburos en los últimos años, el principal problema estructural del intercambio comercial sigue siendo el cuadro deficitario de la industria. Como se desprende de los datos aportados por el Gráfico 3, tras unos años de exhibir superávit luego de la salida devaluatoria de la convertibilidad, la industria en su conjunto volvió a registrar déficits comerciales a partir de 2007.[6]

Gráfico 3. Argentina. Evolución de las exportaciones, las importaciones y el saldo comercial de productos industriales, 2002-2014 (millones de dólares)



Fuente: elaboración propia según datos del CEP y COMTRADE.

[6] Si bien en 2009 el sector registró nuevamente superávit en su comercio exterior, esto se debió fundamentalmente al impacto de la crisis mundial en la economía doméstica, con una importante retracción de las compras externas de bienes industriales y, en menor medida, a políticas estatales tendientes a proteger a algunos sectores considerados "sensibles" (CENDA, 2010).

En la explicación de este desempeño confluyen diversos fenómenos, entre los que sobresalen la acotada sustitución de importaciones (en materia cuantitativa y cualitativa) dado el perfil sectorial resultante de la reestructuración regresiva de 1976-2001, los diversos sesgos que caracterizaron al "fomento productivo" en la posconvertibilidad,[7] y el impulso oficial a la demanda de ciertos bienes con un componente importado elevadísimo (automotores, electrónicos de consumo). De allí que el desempeño industrial en la posconvertibilidad no haya logrado revertir el cuadro histórico de dependencia tecnológica de la industria argentina y, por esa vía, su naturaleza trunca (en los términos de Fajnzylber, 1983).

En relación con estos temas, cabe apuntar que en la actualidad, pese al dinamismo en las ventas externas de MOI, la composición de la canasta exportadora no se acerca ni cuantitativa ni cualitativamente a otros procesos de *up-grade* de las exportaciones, como los de muchos países del sudeste asiático. Si bien ya no se trata de un modelo de dos sectores solamente (uno exportador –agropecuario– y otro mercadointernista –industrial–), dado que algunas manufacturas consolidadas han logrado niveles de productividad que les permiten competir en el mercado mundial, la mayor parte de ellas responde a bienes indiferenciados (*commodities*) cuya complejidad tecnológica, por lo general, es entre mediana y baja (Belloni y Wainer, 2012; Bianco, Porta y Vismara, 2007; Castagnino, 2006; Schteingart, 2014). Lógicamente, al ser sectores más bien aislados y sumamente dependientes de la importación de medios de producción no logran traccionar a otros sectores de actividad y, por lo tanto, no contribuyen a una mayor homogeneidad de la estructura productiva, sino más bien a lo contrario.

Con pocas excepciones, las empresas de las ramas de intensidad tecnológica media alta y alta continúan padeciendo un elevado déficit de competitividad (Katz y Bernat, 2013), y es por ello que la Argentina continúa siendo ampliamente deficitaria en el intercambio comercial de manufacturas de mayor contenido tecnológico, mientras que se torna superavitaria a medida que decrece el contenido tecnológico incorporado en los productos. Han sido los sectores que poseen ventajas comparativas basadas en recursos naturales (sobre todo la agroindustria) los que han morigerado los fuertes déficits registrados en el intercambio de bienes de mayor complejidad tecnológica (Schorr y Wainer, 2013).[8]

[7] En la mayoría de los rubros industriales no se definieron ni se implementaron políticas industriales activas que sentaran las bases para un proceso sostenido de sustitución de importaciones (cuando sucedió, la sustitución estuvo mucho más asociada al *efecto cambiario*, de allí los problemas que comenzaron a manifestarse a partir de 2007/08). Además, por acción u omisión, se promovió una suerte de *sustitución inversa*, en la medida en que se habilitó el ingreso al país de bienes importados que terminaron desplazando a producciones nacionales existentes y, en no pocos casos, con importantes (y probados) grados de competitividad externa. Este *efecto desplazamiento*, y el consecuente desaprovechamiento de la masa crítica existente en el país, fue particularmente intenso en tres de las industrias con mayor incidencia en los desequilibrios externos del sector: bienes de capital, automotriz y electrónica de consumo. Un análisis de las formas que asumió la *sustitución inversa* en esos tres ámbitos manufactureros, así como de sus principales factores explicativos, se puede encontrar, respectivamente, en Castells, Ferreira, Inchauspe y Schorr (2014), Castells y Schorr (2013) y Schorr y Porcelli (2014).

[8] Al respecto, basta con mencionar que en 2014 el déficit comercial de productos industriales superó los 5.000 millones de dólares. En ese marco, apenas tres ramas operaron con superávit: la industria alimenticia (casi 25.000 millones de dólares) y, en muy menor medida, la metálica básica y las curtiembres (algo más de

Lo antedicho permite concluir que, a pesar del incremento de las exportaciones en la posconvertibilidad y su importancia sobre el resultado de la cuenta corriente, no ha habido un cambio estructural en su composición, en la medida en que siguen predominando bienes primarios o industriales de escaso valor agregado y/o contenido tecnológico. Se trata de actividades intensivas en recursos naturales y tecnologías maduras, en su mayoría dependientes de algunas corporaciones transnacionales y de unos pocos grupos económicos nacionales (Gaggero, Schorr y Wainer, 2014). De esta manera, las moderadas ganancias en competitivdad que registró la industria argentina estuvieron asociadas principalmente a un factor endeble y transitorio como el tipo de cambio, en lugar de derivarse de una inversión sostenida en tecnología e infraestructura que contribuya a una estructura productiva más homogénea y a una mayor diversificación de la canasta exportadora.

En este sentido, la herencia neoliberal se hace presente, en la medida en que es el "mercado" el que determina que se expandan los sectores donde las brechas de productividad entre la producción local y la mundial son menores, lo cual implica la expansión de ramas que poseen ventajas comparativas estáticas. Así, puede afirmarse que en la posconvertibilidad se ha asistido a un afianzamiento de la *dualidad estructural* del sector fabril argentino. Ello se expresa en que un puñado de rubros productivos ligados al procesamiento de recursos básicos presenta una balanza comercial positiva, mientras que los restantes son deficitarios, sobre todo a medida que se avanza hacia manufacturas más complejas, más intensivas en la utilización de conocimiento científico-tecnológico, más demandantes de mano de obra con elevada calificación y con mayores potencialidades para impulsar a otras industrias.

Es en ese marco que se manifiesta una de las "paradojas" de la trayectoria fabril reciente: si bien en los últimos años, y de manera recurrente, la industria ha sido catalogada como la "locomotora del crecimiento" y el sector dinamizador y ordenador de un "modelo de acumulación con inclusión social", en los hechos la no reversión de la dependencia tecnológica terminó fortaleciendo la centralidad y el poder de veto de los grandes proveedores de divisas en la Argentina, cuyo ciclo de acumulación y reproducción ampliada del capital en la esfera productiva gira alrededor de actividades con un bajo (o nulo) grado de industrialización. Estos sectores y los (pocos pero grandes) actores que los controlan resultaron ampliamente favorecidos no solo en términos estructurales, sino también por las intensas transferencias intersectoriales del ingreso que tuvieron lugar tras la *salida devaluatoria* de la convertibilidad por efecto de la dinámica que asumió el comportamiento de los precios relativos en la economía y en el plano intraindustrial.

Ahora bien, la persistencia de una estructura productiva heterogénea y desequilibrada, que tiene repercusiones sobre el sector externo, no implica que no hayan tenido lugar algunos cambios significativos con respecto a la etapa sustitutiva. Además de las señaladas diferencias en la dinámica de la cuenta capital y financiera, en la fase actual

1.500 y de 500 millones de dólares, respectivamente). Para una perspectiva de más largo plazo, véase Azpiazu y Schorr (2010) y Castells y Schorr (en prensa).

de globalización se ha modificado sustancialmente el rol del capital extranjero, ya que, por caso, las empresas transnacionales no restringen su producción exclusivamente a un mercado interno protegido, al tiempo que su aporte a la formación de proveedores locales es sumamente acotado.

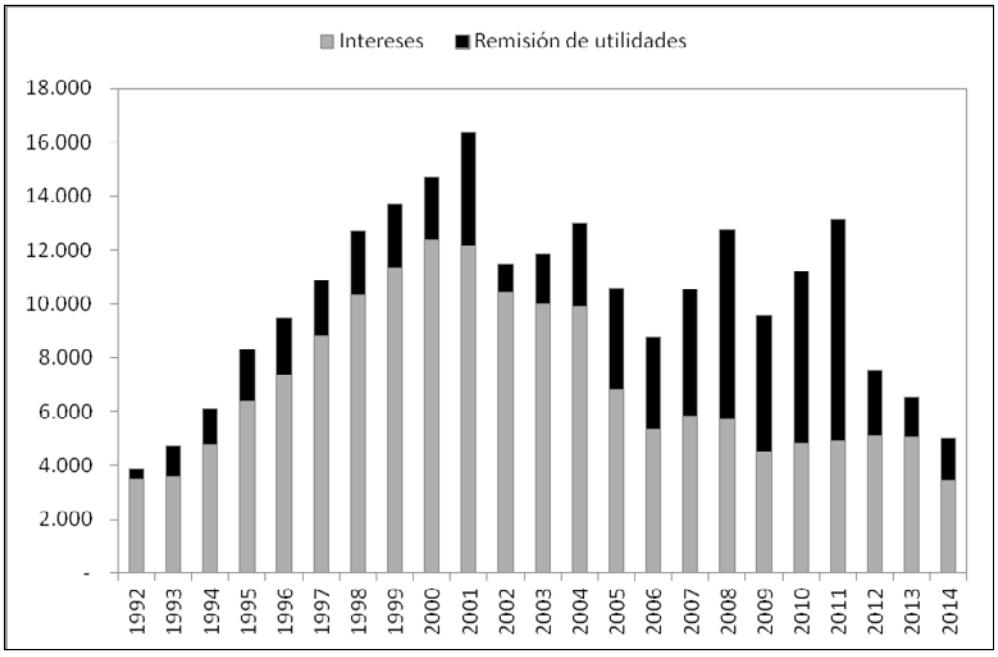
Algunos efectos del capital extranjero sobre el sector externo

Desde la irrupción de la última dictadura militar (1976-1983), la fuga de capitales y el pago de los intereses de la deuda externa se convirtieron en las principales formas de salida de divisas de la economía argentina. Sin embargo, a partir de la década de 1990 se incrementó la importancia de otra forma de transferencia de divisas al exterior: la remisión de utilidades y dividendos, la cual está relacionada con el notable incremento del nivel de extranjerización que exhibió la economía argentina en ese decenio. La acelerada centralización del capital durante esos años se asoció al proceso de privatizaciones de las principales empresas públicas, así como a la venta de firmas privadas de capitales nacionales a extranjeros. Mientras que la primera modalidad predominó durante los años iniciales de la década (y en 1999 con el traspaso de la porción restante de las acciones de la petrolera YPF que retenía el Estado nacional), en la segunda mitad del decenio prevalecieron las operaciones entre privados, lo cual reforzó sobremanera el predominio del capital extranjero en la economía nacional.

Durante la crisis de la convertibilidad, y especialmente en 2002, el capital extranjero incrementó aún más su presencia entre las grandes empresas (Azpiazu, Manzanelli y Schorr, 2011; Wainer, 2011), lo que consolidó el rol central de esta fracción del capital en la economía argentina. En ese marco, la cesación de pagos de la deuda pública a fines de 2001 y la renegociación con quita de la misma (Arceo y Wainer, 2008; Damill, Frenkel y Rapetti, 2010; Schvarzer y Finkelstein, 2004) implicó una desaceleración en su crecimiento y un menor peso del pago de intereses en relación con el producto; sin embargo, la remisión de utilidades siguió incrementándose hasta la imposición de restricciones a la adquisición de divisas durante 2011.

Asimismo, mientras que durante la década de 1990 una parte importante de las inversiones privadas fueron financiadas con endeudamiento externo (fundamentalmente, obligaciones negociables), lo que implicó que buena parte de las ganancias fueran remitidas bajo la forma de pago de intereses (Basualdo, Nahón y Nochteff, 2007), en la posconvertibilidad las inversiones extranjeras fueron realizadas mayormente a partir de aportes de capital y reinversión de utilidades (Schorr y Wainer, 2014), lo que, tras la consolidación de un elevado *stock* de inversión extranjera, determinó un incremento significativo en la remesa de utilidades y dividendos hasta los inicios de la década en curso (Gráfico 4).

Gráfico 4. Argentina. Evolución del saldo por pago de intereses y la remisión de utilidades y dividendos*, 1992-2014 (millones de dólares)**



* La remisión de utilidades y dividendos se calculó a partir de descontar la reinversión de las utilidades devengadas.
** Los datos de 2014 corresponden a los primeros tres trimestres del año.
Fuente: elaboración propia según datos del INDEC.

De esta manera quedan matizados los efectos del *desendeudamiento* sobre la balanza de pagos, en la medida en que tiene como contrapartida un aumento ostensible de la remisión de ganancias obtenidas por las empresas extranjeras que operan en el país, así como de otros flujos asociados a la operatoria de las mismas (regalías, patentes, honorarios, intereses, etc.).

Tal como lo alertara Braun (1975) al analizar el modelo *stop and go* durante la sustitución de importaciones, el ingreso de divisas bajo la modalidad de IED puede contribuir en el corto plazo a aliviar las tensiones en el sector externo, pero en el mediano y largo plazo tiende a agravar los problemas, dado que las filiales de las empresas transnacionales comienzan a remitir utilidades a sus casas matrices de manera constante y a realizar transferencias al exterior por las vías más diversas. Por su parte, Diamand (1973) sostenía que la IED era un "paliativo transitorio", en la medida en que tales inversiones no se canalizaran hacia sectores que produjeran y/o ahorraran divisas. Distintas investigaciones recientes muestran cómo la IED hacia América del Sur, y hacia la Argentina en particular, no se orientó mayormente a rubros que permitan una importante sustitución de importaciones ni a promover las exportaciones no tradicionales, sino a actividades extractivas relacionadas con la explotación de recursos naturales o bien orientadas a servicios o bienes de consumo para el mercado interno con baja integración nacional (Abeles, Lavarello y Montagu, 2013; Belloni y Wainer, 2014).

Por otro lado, si bien la reducción de los costos laborales que trajo aparejada la *salida devaluatoria* de la convertibilidad y la posterior reactivación económica a partir de 2003 beneficiaron al conjunto del capital (en particular, a los estamentos oligopólicos), las empresas extranjeras fueron las que obtuvieron las tasas de ganancia más elevadas (Azpiazu, Manzanelli y Schorr, 2011). Esa mayor rentabilidad media, junto al incremento del *stock* de IED, determinó que las utilidades devengadas por las compañías foráneas crecieran notablemente durante la posconvertibilidad, superando con creces los guarismos de la década anterior. Como se visualiza en el Cuadro 2, las utilidades del capital extranjero radicado en el país pasaron de un promedio anual de 2.230 millones de dólares entre 1992 y 2001 a 6.646 millones en 2002-2013, con un valor máximo de 11.960 millones de dólares en 2011.

Cuadro 2. Argentina. Evolución de la IED bruta, las utilidades devengadas, la reinversión y la remisión de utilidades, 1992-2013 (millones de dólares y porcentajes)

	IED (1)	Utilidades de IED (2)	Reinversión de utilidades (3)	Remisión (2-3)	Remisión sobre utilidades	Remisión sobre IED
Prom. 92-01	**7.644**	**2.230**	**202**	**2.029**	**91,0**	**26,5**
Prom. 02-13	**7.319**	**6.646**	**2.803**	**4.041**	**60,8**	**55,2**
2002	2.149	120	-924	1.044	870,0	48,6
2003	1.652	1.084	-808	1.892	174,5	114,5
2004	4.125	3.149	71	3.078	97,7	74,6
2005	5.265	4.917	1.156	3.761	76,5	71,4
2006	5.537	6.577	3.108	3.469	52,7	62,7
2007	6.473	6.728	2.050	4.678	69,5	72,3
2008	9.726	7.418	396	7.022	94,7	72,2
2009	4.017	7.919	2.894	5.025	63,5	125,1
2010	11.333	11.671	5.322	6.349	54,4	56,0
2011	10.840	11.960	3.732	8.228	68,8	75,9
2012	15.324	9.813	7.343	2.470	25,2	16,1
2013	11.392	8.396	6.916	1.480	17,6	13,0
2014*	3.386	6.762	5.180	1.582	23,4	46,7

* Datos correspondientes a los primeros tres trimestres del año. Como no se dispone de información para todo el año, se optó por considerar el promedio del período 2002-2013.

Fuente: elaboración propia según datos del INDEC.

Si bien durante la posconvertibilidad también se incrementó la remisión, el aumento superior que exhibieron las utilidades dio como resultado una menor proporción de las mismas remitidas al exterior.[9] Esto se asoció a una suba en la reinversión de utilidades. Es por ello que, a pesar de que la proporción de utilidades remitidas cayó en relación con las utilidades devengadas, la misma se incrementó con respecto a la IED. El alto grado de extranjerización alcanzado a comienzos del nuevo siglo y su poca variación relativa en los últimos años[10] determinó que las utilidades obtenidas por las empresas extranjeras que se desenvuelven en el medio local hayan adquirido un comportamiento mucho más dinámico que la entrada de IED. Por una parte, los beneficios evolucionaron a una tasa muy superior a la de aquella, mientras que presentan umbrales considerables que han logrado superar los niveles de IED en seis años del período comprendido entre 2002 y el tercer trimestre de 2014 (Cuadro 2). Así, la remisión de utilidades pasó de significar el 26,5% de las entradas de inversión extranjera directa en la convertibilidad (promedios anuales), a alrededor del 55% en la posconvertibilidad. De este modo, el aporte que la IED podría realizar como ahorro externo se ha visto reducido a menos de la mitad de los flujos procedentes del exterior, estimación que se reduce sensiblemente al considerar que la *reinversión* estimada por el INDEC no necesariamente tiene como destino la formación de capital. Lo mismo, si se computara la salida de divisas que establecen las corporaciones transnacionales por otros medios (pago de *royalties* y honorarios, subfacturación de exportaciones, sobrefacturación de importaciones, pago de intereses a empresas relacionadas, etc.).[11]

Resulta dificultoso estimar con los datos existentes la magnitud de las transferencias que por diversas vías realizan la filiales de las empresas transnacionales a sus casas matrices y otras firmas vinculadas en el exterior; no obstante, una primera aproximación proviene del análisis de la evolución de los pagos en concepto de intereses, por un lado, y de regalías y servicios empresariales y profesionales, por otro. Al respecto, debe tenerse en cuenta que, según información del Banco Central, la deuda comercial y financiera de las filiales con sus casas matrices o empresas del mismo grupo pasó de representar el 28,9% del total del *stock* de deuda externa privada en 2002 al 44,5% en 2014 (29.352 millones de dólares), con un promedio anual del 36% para el período. Por su parte, el promedio anual de los intereses pagados por parte del sector privado entre 2002 y 2014 fue de 2.359 millones de dólares, con lo cual se puede estimar que al menos una tercera parte de los mismos (786 millones anuales) corresponde a transferencias realizadas por empresas transnacionales a

[9] Cabe recordar que una parte importante de las utilidades obtenidas por las empresas transnacionales durante la década de 1990, especialmente aquellas que participaron de las privatizaciones de las empresas públicas, fueron remitidas bajo el concepto de pago de intereses, dado que en muchos casos sus inversiones fueron financiadas mediante endeudamiento externo con sus propias casa matrices y/o empresas vinculadas.
[10] Del trabajo de Gaggero, Schorr y Wainer (2014) surge que en 2001 las empresas transnacionales explicaban alrededor del 55% de las ventas totales de la cúpula empresaria del país (las doscientas firmas de mayores dimensiones), porcentual que en 2012 se ubicó en el orden del 53% (en el caso de la elite industrial, la participación del capital extranjero en la facturación total pasó del 58% al 65% entre los años señalados).
[11] En cuanto al perfil de la IED, vale reparar en que, por lo general, una proporción considerable de la misma se asocia a cuantiosas importaciones que, en no pocas ocasiones, desplazan a productores locales y alientan, por esa vía, distintos procesos de *sustitución inversa*.

sus casas matrices y/o empresas vinculadas. Asimismo, las remesas al exterior en concepto de pago de regalías y honorarios profesionales pasaron de 960 millones de dólares en 2002 a 5.684 millones en 2013 (último dato disponible), de los cuales una parte significativa corresponde a erogaciones realizadas por capitales extranjeros.[12]

En referencia a las tendencias aludidas, debe considerarse que la remisión promedio de la posconvertibilidad se incrementaría significativamente de no computarse lo ocurrido en 2012, 2013 y 2014, dado que si bien las utilidades siguieron siendo elevadas (9.813, 8.396 y 6.765 millones de dólares, respectivamente), la remisión declinó en forma considerable para los registros que se habían manifestado en los años anteriores (Cuadro 2). Ante la virtual imposibilidad de remitir beneficios por las restricciones cambiarias imperantes desde mediados de 2011 y por limitaciones impuestas por el Banco Central a los bancos privados, se registró un incremento de carácter estrictamente contable en la reinversión de las mismas en el trienio aludido, lo cual explica el grueso del incremento de la IED en el bienio 2012-2013, ya que los aportes de capital se vieron reducidos.[13] A esto debe agregársele una menor remisión en el sector petrolero debido a la reestatización parcial de YPF, la empresa más grande del país.[14]

En definitiva, más allá de la situación particular y transitoria de los últimos años, la tendencia general de la remisión de utilidades ha sido creciente y se asocia con tres fenómenos relacionados: a) el alto grado de extranjerización de la economía argentina; b) la elevada rentabilidad que obtuvieron las firmas extranjeras en el nuevo contexto macroeconómico; y c) la relativamente baja propensión a invertir en el país que las mismas presentan (y cuando lo hacen, con implicancias generalmente perniciosas sobre la balanza comercial y la matriz industrial). A estos factores se le suman otros elementos coyunturales que exacerban la remisión, como la necesidad de muchas empresas transnacionales de remitir ganancias a sus casas matrices en un contexto de crisis económica en sus países de origen.

Pero la importancia del capital extranjero no se circunscribe solo a la remisión de utilidades, sino que involucra también al comercio exterior. No solo por el perfil del mismo, sino también por la concentración de las exportaciones en unas pocas manos. Desde la

[12] A todo ello deberían añadírsele otras transferencias realizadas por empresas transnacionales bajo diversas maniobras, como la subfacturación de exportaciones o la sobrefacturación de importaciones (Arelovich, 2011).

[13] El hecho de que las corporaciones foráneas no hayan podido remitir utilidades no significa necesariamente que esos flujos se hayan transformado en inversión real dentro del país. El descenso en la remisión puede revertirse muy rápidamente en cuanto se relaje el acceso a las divisas para el sector no financiero o bien las entidades financieras logren cumplimentar los requisitos impuestos por el Banco Central (algo que ya sucedió en 2013). Por otro lado, nada garantiza que dicha reinversión haya tenido como destino la ampliación de la capacidad productiva o comercial. En este sentido, la reinversión de utilidades es calculada de manera residual al considerar la diferencia entre las utilidades devengadas y las distribuidas, por lo cual una parte de esa inversión puede haber tenido diversos destinos, como por ejemplo la compra de títulos públicos nominados en moneda extranjera o el mercado paralelo de divisas.

[14] La renacionalización del 51% de las acciones de YPF en manos de Repsol (mayo de 2012) implicó una mayor reinversión y una menor distribución de dividendos entre los accionistas de la principal compañía del país. De acuerdo a las estimaciones del Banco Central, el sector petrolero fue el que más utilidades y dividendos remitió en la posconvertibilidad, pero descendió significativamente con la renacionalización: en 2014 la participación del sector petrolero en la remisión total de utilidades fue del 12% (en 2012 fue del 18% y en años anteriores llegó a significar más del 30%).

salida de la convertibilidad, la IED ha estado mayormente orientada hacia sectores que cuentan con ventajas comparativas naturales y/o institucionales de privilegio. Teniendo en cuenta que estos rubros están muy orientados hacia los mercados externos, cabría esperar que el proceso de extranjerización también se viera reflejado en las exportaciones. Y, en efecto, el selecto grupo de firmas extranjeras que integran el panel de las doscientas empresas de mayores dimensiones pasaron de explicar, en promedio, alrededor del 20% de las exportaciones totales del país en 1993 al 38,4% en el último año de crecimiento de la convertibilidad (1998), para finalmente alcanzar el 44,2% en 2012 (con una participación récord en 2005 cercana al 55%).

Este hecho es sumamente significativo, ya que se trata de un número acotado de corporaciones extranjeras (59 en 2012) que detentan el control sobre casi la mitad de las divisas generadas en el país por la vía exportadora. La importancia que han tenido las divisas provistas a través del comercio exterior en la suerte de la balanza de pagos dentro del esquema de acumulación que se ha venido desplegando desde 2002 le confiere a este relativamente reducido conjunto de firmas extranjeras un importante poder de veto sobre la orientación de la política económica. Ello supone un límite bastante preciso a la autonomía relativa del Estado argentino, en la medida en que este requiere de divisas para poder sostener el proceso de crecimiento económico y ciertos equilibrios macroeconómicos, pero la generación de las mismas es fundamentalmente patrimonio de un conjunto acotado de actores en su mayoría extranjeros.

Así, los efectos directos e indirectos de la inversión extranjera sobre el sector externo, en lugar de aliviarlo, tienden a agravar estructuralmente el problema de la restricción externa. En ese marco, la importancia que tienen el superávit comercial y la remisión de utilidades y otros flujos dentro de la cuenta corriente y la IED en la cuenta capital y financiera le otorgan al capital extranjero un rol decisivo en la oferta y la demanda de divisas.

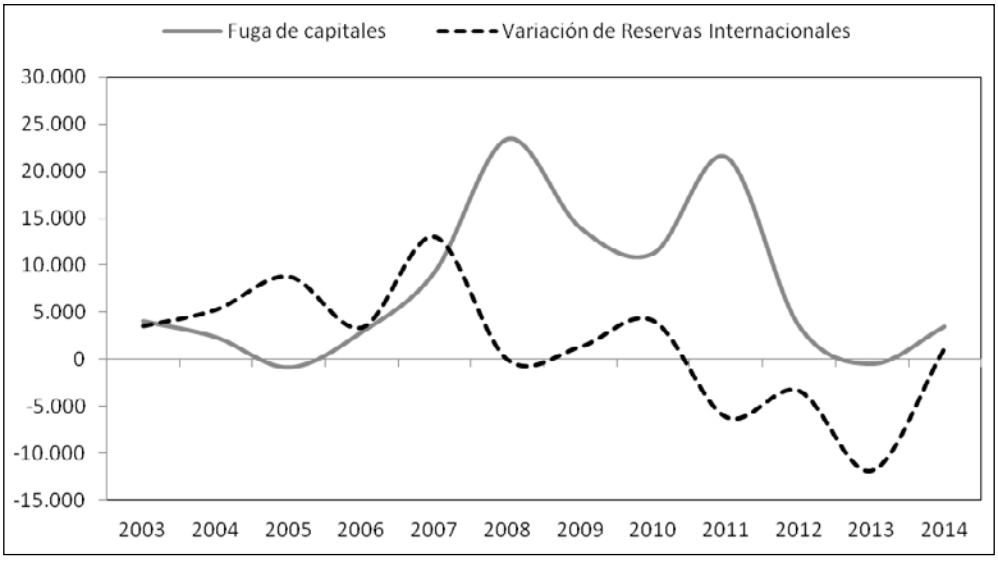
Grupos económicos nacionales y fuga de capitales

No solo el capital extranjero contribuye al drenaje de divisas por diversas vías sino también los grupos económicos locales: históricamente esta fracción del poder económico ha agravado los problemas en el sector externo a través de la fuga de capitales. En la etapa 1976-2001, sobre todo durante la dictadura militar y en el decenio de 1990, el gran empresariado argentino remitió una proporción importante de sus ganancias fuera del territorio nacional, principalmente a través de la compra de activos en el exterior, tanto físicos (por ejemplo, inversiones inmobiliarias y empresas) como financieros (divisas, títulos, acciones, etc.), aunque se puede inferir que esta última modalidad fue la privilegiada (Basualdo y Kulfas, 2002). Pese a las modificaciones acaecidas en el funcionamiento del régimen de acumulación, luego del abandono del esquema de caja de conversión fija la formación de activos externos por parte del sector privado más concentrado fue muy dinámica.

De acuerdo a la información suministrada por el Gráfico 5, entre 2007 y 2008 (en especial en el último año, cuando confluyen la crisis mundial y el conflicto con las patro-

nales agropecuarias) se produjo un primer hito en la fuga de capitales locales al exterior durante la posconvertibilidad, el que acarreó la salida del país de casi 33.800 millones de dólares e impactó directamente sobre el resultado de la balanza de pagos. Sobre la base de la fuga de divisas de 2009 y 2010 (25.300 millones de dólares acumulados), en 2011 se verificó un nuevo pico, que comprometió más de 21.500 millones de dólares y generó, en conjunción con otros factores ya mencionados, una pérdida sumamente pronunciada de reservas internacionales por parte del Banco Central, sentando las bases para la instrumentación del denominado *cepo cambiario* y otras restricciones a la disponibilidad de divisas.[15]

Gráfico 5. Evolución de la fuga de capitales locales al exterior y la variación de reservas, 2003-2014 (millones de dólares)



Fuente: elaboración propia según datos del BCRA.

Si bien la desconfianza en la moneda nacional y la opción por el ahorro en moneda extranjera es un fenómeno difundido en el mundo empresarial y en amplias capas de los sectores medios y altos de la Argentina, los propietarios de los grupos económicos tuvieron un rol destacado en la formación de activos externos en los años recientes (como lo habían tenido en el período 1976-2001). La información al respecto es escasa y fragmentaria, pero puede afirmarse que los grandes empresarios locales explican una proporción considerable de la fuga de capitales que se dio en 2008 y 2011. En cuanto a este último episodio, con los datos sistematizados por Zaiat (2012) resulta posible comprobar que en el listado de los principales compradores de divisas para atesoramiento (personas físicas) figuran directivos

[15] Estas medidas son las que permiten dar cuenta del fuerte descenso de la fuga de capitales en 2012, 2013 y 2014, aunque en este último año se autorizó de manera restringida la venta de dólares para ahorro (con una percepción impositiva del 20% y hasta un quinto del ingreso declarado en la AFIP, con un tope máximo de 2.000 dólares mensuales). De allí que en 2014, si bien en niveles moderados, haya vuelto a crecer la formación de activos externos.

de varios conglomerados empresarios y/o grandes compañías locales que, por diversos motivos, se expandieron fuertemente tras la *salida devaluatoria* de la convertibilidad: Bagó, Frávega, IRSA, Ledesma, Macro, Olmedo, Pampa Holding y Petersen, entre otros. A su vez, cuando la indagación se focaliza en el universo de las personas jurídicas se constata la existencia de firmas pertenecientes a *holdings* relevantes, como, por caso, Arcor, BGH, Eurnekián, La Nación, Madanes, Roemmers, Techint y Urquía.

La continuidad de la fuga de capitales en la posconvertibilidad no debería hacer perder de vista la existencia de algunas modificaciones en ese proceso de internacionalización. Bajo el régimen convertible, la fuga realizada por el gran empresariado estuvo relacionada básicamente con el despliegue de diferentes estrategias de *valorización financiera* del capital, así como con la salida al exterior de buena parte de los recursos generados por la venta de muchas empresas y grupos nacionales al capital extranjero. En la posconvertibilidad, si bien algunos de estos elementos también han estado presentes (como la remesa de recursos generados por la desnacionalización de algunas compañías oligopólicas), lo que parece haber primado es el envío al exterior de las abultadas ganancias corrientes internalizadas por esta fracción del capital en un escenario de *reticencia inversora* por parte del capital concentrado interno (Manzanelli, 2014).

A este comportamiento de los grandes grupos económicos debe agregársele un elemento que es propio de una estructura productiva como la argentina, donde las exportaciones dependen en buena medida de medios de producción irreproducibles (tierra) que se encuentran en manos privadas y que, por lo tanto, apropian renta. En este caso, una proporción considerable del excedente generado en estas actividades –especialmente, en la agropecuaria y la minera– no es reinvertido en la esfera productiva; antes bien, en la medida en que la moneda doméstica no constituye una reserva de valor, y en un contexto de tasa de interés real baja o negativa, tiende a impulsar la demanda de divisas para su fuga posterior. De esta manera, gran parte de los beneficios que se obtienen por el lado de la cuenta corriente tienden a erosionarse por el lado de la cuenta capital.

Reflexiones finales

Según sus propios impulsores, la política económica de los gobiernos kirchneristas ha propiciado el despliegue exitoso de un *modelo de acumulación con inclusión social*. Más allá de las discusiones que puedan establecerse sobre el alcance de las mejoras en las condiciones de vida de los trabajadores según los indicadores que se tomen, es indudable que su situación ha mejorado significativamente respecto a la debacle de la convertibilidad. Esta conjunción de crecimiento acelerado, altos niveles de rentabilidad empresaria y mejora en el empleo y los ingresos asalariados (sobre todo hasta 2007/08) no se debió únicamente a un modelo que *subsumió la economía a la política*, o, mejor dicho, esto fue posible por las condiciones socioeconómicas que imperaron tras la crisis y la salida de la convertibilidad. La existencia de recursos ociosos y el alto desempleo tras cuatro años de caída del producto, a lo que se sumó un contexto internacional favorable, viabilizaron

la aplicación de políticas expansivas que impulsaron tanto el empleo y los salarios como los beneficios empresarios.

Ahora bien, los intereses "complementarios" entre trabajadores y burguesía terminan cuando la situación económica se recupera de tal manera que se acerca al pleno empleo de los recursos. Es allí cuando recrudece el tradicional conflicto entre capital y trabajo, dado que se agotan las condiciones que hicieron posible esa situación de *todos ganan* que impulsó tanto la rentabilidad empresaria como los ingresos de los trabajadores, dando paso a diversas modalidades de ajuste (con mayor o menor celeridad e intensidad).

El kirchnerismo trató de evitar el ajuste tomando algunas medidas heterodoxas, como los controles a las importaciones y a la compra de divisas, pero las mismas solo lograron postergar el desenlace, mientras se acumularon tensiones cada vez mayores. El gran dilema del gobierno ha sido que la política de ajuste atenta contra la forma de construcción política que adoptó, pero los *tiempos económicos* no parecen adecuarse a los *tiempos políticos*.

Frente al escenario abierto de restricción externa se han planteado distintas alternativas (no excluyentes entre sí) de superación dentro de una perspectiva capitalista, las cuales incluyen, entre otras, un nuevo proceso de endeudamiento, un mayor ingreso de IED, la adopción de políticas monetarias y fiscales contractivas y la devaluación de la moneda. Dichas medidas pueden servir para sortear problemas transitorios de iliquidez, pero no alcanzan para resolver los problemas de insolvencia estructural que presenta la Argentina en el frente externo. Todas ellas buscan resolver la contradicción que presenta la economía nacional en su sector externo atacando los efectos y no las causas profundas que generan la crisis. Así, se genera un círculo vicioso: la recurrencia de la crisis potencia el rezago tecnológico relativo, ya que los cambios bruscos de la rentabilidad de los sectores debilitan las inversiones a largo plazo, fundamentales para superar el atraso. Asimismo, las alteraciones en la situación competitiva de las exportaciones afectan la posibilidad de una inserción distinta en la economía mundial.

La ausencia de una perspectiva de cambio estructural que permita superar de manera sustentable los problemas en el sector externo de la economía argentina no es solo un problema "técnico", sino que encuentra profundas raíces en la escasa autonomía relativa que presenta el Estado argentino. La resolución de la contradicción que presenta una economía dependiente como la argentina entre la aceleración del proceso de acumulación de capital y los límites que impone una estructura productiva heterogénea y desequilibrada, y que se manifiesta finalmente como restricción externa, no es independiente de las posiciones que adoptan las distintas clases sociales y fracciones de clase.

Las empresas extranjeras no están interesadas en modificar sustancialmente el rol de la economía local en la división internacional del trabajo, mucho menos cuando la misma casi no ofrece ventajas comparativas más allá de su abundante dotación de recursos naturales y ciertos ámbitos de acumulación privilegiados por las políticas públicas. Por otra parte, el hecho de ser un actor central en la provisión de divisas (ya sea por la vía exportadora y/o a través de la IED) le otorga al capital extranjero un importante poder de veto (capacidad de coacción) sobre la orientación de la política económica y el funcionamiento estatal.

En similar situación se encuentran los grandes exportadores, sobre todo aquellos que dependen de las ventajas comparativas derivadas de los recursos naturales, como los vinculados a las actividades agropecuaria y agroindustrial y a rubros extractivos (fundamentalmente, la minería). La provisión de divisas por parte de estos actores (en su mayoría de origen extranjero, aunque también se destacan algunos grupos económicos locales) es un elemento central en el esquema de acumulación que se erigió durante la posconvertibilidad, lo cual pone límites objetivos a la capacidad que tiene el Estado de apropiar renta y/o modificar los parámetros del comercio exterior dentro del actual contexto.

Pero tampoco parece existir una burguesía nacional dispuesta a llevar adelante un proyecto de país distinto al que surge "naturalmente" de la tradicional división del trabajo a escala mundial. Las empresas nacionales, en general, no han logrado competir en igualdad de condiciones con las compañías foráneas, salvo en aquellos casos que explotan ventajas comparativas naturales. El resto del capital doméstico realiza tareas complementarias al extranjero, con tecnologías obsoletas y sustentado en la sobreexplotación de la fuerza de trabajo, mientras que otra parte se refugia en actividades menos dinámicas, donde el capital transnacional no ha desarrollado aún una tecnología nueva y en las cuales las diferencias de productividad son menores (como en el sector comercial), o bien en sectores que se encuentran al margen de la competencia intercapitalista como aquellos regulados por el Estado (algunos servicios públicos, licencias para actividades como juegos de azar, obras públicas, etc.). El correlato de esta situación es la subordinación, no exenta de conflictos puntuales, del capital nacional a la lógica del capital extranjero, reflejando la incapacidad de la burguesía local de orientar el desarrollo de las fuerzas productivas del país.

Bibliografía

Abeles, M.; Lavarello, P. y Montagu, H. (2013); "Heterogeniedad estructural y restricción externa en la economía argentina", en Infante, R. y Gerstenfeld, P. (eds.); *Hacia un desarrollo inclusivo. El caso de la Argentina*, CEPAL/OIT, Santiago de Chile.

Amico, F. (2013); "Crecimiento, distribución y restricción externa en Argentina", en *Circus*, N.° 5, Buenos Aires.

Arceo, N. y Wainer, A. (2008); "La crisis de la deuda y el *default*. Los distintos intereses en torno a la renegociación de la deuda pública", Área de Economía y Tecnología de la FLACSO, Documento de Trabajo N.° 20, Buenos Aires.

Arelovich, S. (2011); "Situación de las empresas del complejo oleaginoso de la Argentina. Análisis económico de los balances", Rosario, mimeo.

Azpiazu, D.; Manzanelli, P. y Schorr, M. (2011); *Concentración y extranjerización. La Argentina en la posconvertibilidad*, Capital Intelectual, Buenos Aires.

Azpiazu, D. y Schorr, M. (2010); *Hecho en Argentina. Industria y economía, 1976-2007*, Siglo Veintiuno Editores, Buenos Aires.

Barrera, M. (2013); "La 'desregulación' del mercado de hidrocarburos y la privatización de YPF: orígenes y desenvolvimiento de la crisis energética en Argentina", en Basualdo, F.; Barrera, M. y Basualdo, E.; *Las producciones primarias en la Argentina reciente. Minería, petróleo y agro pampeano*, Cara o Ceca, Buenos Aires.

Basualdo, E. y Kulfas, M. (2002); "La fuga de capitales en la Argentina", en Gambina, J. (comp.); *La globalización económico-financiera. Su impacto en América Latina*, CLACSO, Buenos Aires.

Basualdo, E.; Nahón, C. y Nochteff, H. (2007); "La deuda externa privada en la Argentina (1991-2005). Trayectoria, naturaleza y protagonistas", en *Desarrollo Económico*, N.° 186, Buenos Aires.

Basualdo, F. (2013); "Evolución y características estructurales de la minería metalífera en la Argentina reciente. La expansión de la actividad y el capital extranjero", en Basualdo, F.; Barrera, M. y Basualdo, E.; *Las producciones primarias en la Argentina reciente. Minería, petróleo y agro pampeano*, Cara o Ceca, Buenos Aires.

Belloni, P. y Wainer, A. (2012); "La Argentina en la posconvertibilidad: ¿un nuevo modelo de desarrollo? Un análisis a partir de los cambios y las continuidades en el intercambio comercial", Área de Economía y Tecnología de la FLACSO, Documento de Trabajo N.° 23, Buenos Aires.

Belloni, P. y Wainer, A. (2014); "El rol del capital extranjero y su inserción en la América del Sur posneoliberal", en *Problemas del Desarrollo*, N.° 177, México.

Bianco, C.; Porta, F. y Vismara, F. (2007); "Evolución reciente de la balanza comercial argentina. El desplazamiento de la restricción externa", en Kosacoff, B. (edit.); *Crisis, recuperación y nuevos dilemas. La economía argentina 2002-2007*, CEPAL, Buenos Aires.

Braun, O. [comp.] (1975); *El capitalismo argentino en crisis*, Siglo XXI, Buenos Aires.

Castagnino, T. (2006); "Contenido tecnológico y diferenciación de producto en las exportaciones argentinas", en *Revista del CEI*, N.° 5, Buenos Aires.

Castells, M. y Schorr, M. (2013); "¿Sustitución de importaciones en la posconvertibilidad? Una mirada desde la industria automotriz y la de bienes de capital", en Schorr, M. (coord.); *Argentina en la posconvertibilidad: ¿desarrollo o crecimiento industrial? Estudios de economía política*, Miño y Dávila, Buenos Aires.

Castells, M. y Schorr, M. (en prensa): "Cuando el crecimiento no es desarrollo. Algunos hechos estilizados de la dinámica industrial en la posconvertibilidad", en *Cuadernos de Economía Crítica*, N.° 2, Buenos Aires.

Castells, M.; Ferreira, E.; Inchauspe, E. y Schorr, M. (2014); "Bienes de capital en la posconvertibilidad: desempeño comercial externo y (des)aprovechamiento de la masa crítica existente", en *Realidad Económica*, N.° 283, Buenos Aires.

CENDA (2010); *La anatomía del nuevo patrón de crecimiento y la encrucijada actual. La economía argentina en el período 2002-2010*, Cara o Ceca, Buenos Aires.

CIFRA (2015); "Informe de Coyuntura N.° 17", CTA, Buenos Aires.

CIPIBIC (2014); "La emergencia de China y su impacto en el sector de bienes de capital", Buenos Aires, mimeo.

Damill, M. y Frenkel, R. (2013); "La economía argentina bajo los Kirchner: una historia de dos lustros", en *Iniciativa para la transparencia financiera*. Disponible en: http://www.itf.org.ar/pdf/documentos/91_2013.pdf.

Damill, M.; Frenkel, R. y Rapetti, M. (2010); "The Argentinean Debt: History, Default and Restructuring", en Herman, B.; Ocampo, J. y Spiegel, S. (eds.); *Overcoming Developing Country Debt Crises*, Oxford University Press, Initiative for Policy Dialogue Series.

Diamand, M. (1973); *Doctrinas económicas, desarrollo e independencia*, Paidós, Buenos Aires.

Fajnzylber, F. (1983); *La industrialización trunca de América Latina*, Nueva Imagen, México.

Ferrer, A. (2015); "La construcción de una relación desarrollista", en *Página 12*, 22/3/2015.

Gaggero, A.; Schorr, M. y Wainer, A. (2014); *Restricción eterna. El poder económico durante el kirchnerismo*, Futuro Anterior, Buenos Aires.

González, M. y Manzanelli, P. (2012); "La industria en la posconvertibilidad. El caso del complejo automotor", Área de Economía y Tecnología de la FLACSO, Documento de Trabajo N.° 25, Buenos Aires.

Katz, J. y Bernat, G. (2013); "Interacciones entre la macro y la micro en la posconvertibilidad: dinámica industrial y restricción externa", en *Desarrollo Económico*, N.° 207-208, Buenos Aires.

Mantey, G. (2013); "¿Conviene flexibilizar el tipo de cambio para mejorar la competitividad?", en *Problemas del Desarrollo*, N.° 175, México.

Manzanelli, P. (2014); *¿Reticencia inversora? Grandes empresas y estrategias de acumulación durante la posconvertibilidad*, FLACSO, Tesis de Maestría, Buenos Aires.

Porta, F. (2013); "Trayectorias de cambio estructural y enfoques de política industrial", ponencia presentada en el Seminario "Neoestructuralismo y economía heterodoxa" organizado por la CEPAL, Santiago de Chile.

Schorr, M. [coord.] (2013); *Argentina en la posconvertibilidad: ¿desarrollo o crecimiento industrial? Estudios de economía política*, Miño y Dávila, Buenos Aires.

Schorr, M. y Porcelli, L. (2014); "La industria electrónica de consumo en Tierra del Fuego. Régimen promocional, perfil de especialización y alternativas de desarrollo sectorial en la posconvertibilidad", IDAES/UNSAM, Documentos de Investigación Social, N.° 26, Buenos Aires.

Schorr, M. y Wainer, A. (2013); "Industria y tecnología. Evolución del perfil del intercambio comercial manufacturero en la Argentina", en *Voces en el Fénix*, N.° 22, Buenos Aires.

Schorr, M. y Wainer, A. (2014): "La economía argentina en la posconvertibilidad: problemas estructurales y restricción externa", en *Realidad Económica*, N.° 286, Buenos Aires.

Schteingart, D. (2014); *Estructura productivo-tecnológica, inserción internacional y desarrollo económico: hacia una tipología de senderos nacionales*, IDAES/UNSAM, Tesis de Maestría, Buenos Aires.

Schvarzer, J. y Finkelstein, H. (2004); "La debacle de la deuda pública argentina y el fin de la convertibilidad", CESPA, Documento de Trabajo N.° 6, Buenos Aires.

Selva, R. (2014); "Desendeudamiento y después", en *Entrelíneas de la política económica*, N.° 38, La Plata.

Wainer, A. (2011); "Más allá del consenso monetario: grandes empresas", en *Problemas del Desarrollo*, N.° 162, México.

Zaiat, A. (2012); *Economía a contramano. Cómo entender la economía política*, Planeta, Buenos Aires.

Kirchnerismo y peronismo en momentos de inflexión

Alejandro Romero[1]

"Vengo a rendirle homenaje y a agradecerle a Néstor porque nos abrió los ojos: creíamos que no se podía hacer nada con el país ni por el país, y que no valía la pena ni siquiera intentarlo, y él nos demostró lo contrario. Sí se puede, se puede".

Del testimonio de un joven durante el velorio de Néstor Kirchner

Resumen

El trabajo que aquí se presenta intenta realizar un balance sobre el kirchnerismo desde la perspectiva de los intereses tradicionalmente llamados "nacionales y populares". El marco general cruza lo histórico, lo filosófico-político y lo económico. Se comienza con una caracterización de la etapa actual del proceso político argentino y del sistema-mundo. A partir de allí se indaga acerca de las gestiones de Néstor Kirchner y Cristina Fernández, sobre sus efectos y su sentido. Asimismo, como parte de la evaluación, se rescata un texto escrito con motivo del velorio de Néstor. Y para finalizar, el trabajo se cierra con una evaluación de las relaciones entre peronismo y kirchnerismo.

Se trata de un texto a mitad de camino entre el ensayo y el alegato, entendido esto último como argumentación a favor de una tesis. La tesis es simple: el kirchnerismo es la expresión del peronismo, a comienzos del siglo XXI, tal como lo propusieron Perón y las clases trabajadoras antes del 76 (no así del pseudo-peronismo menemista). Sin embargo, encierra singularidades propias, especialmente en el ámbito de la cultura y los derechos humanos, y se caracteriza por haber tenido sus dirigentes la valentía y el respeto por sí mismos necesarios como para decidir, establecer un corte y enfrentar las aspiraciones totalitarias del gran capital, revalorizando la política y lo político y promoviendo la integración subcontinental y un manojo de dimensiones económicas antes subordinadas al mercado y la renta: trabajo, producción y mercado interno como dimensiones centrales de la sociedad, la nación y el pueblo.

[1] Es docente en la Universidad de Buenos Aires (UBA) y director del Departamento de Filosofía Política del Centro de Estudios Socioeconómicos y Sindicales (CESS). Es miembro de la Asociación de Filosofía Latinoamericana y Ciencias Sociales (ASOFIL) y de la Sociedad Internacional para el Desarrollo (SID), capítulo Buenos Aires.

D
Dossier

Pensar hoy en hacer un balance sobre el kirchnerismo desde la Argentina y como argentino no es una tarea académica posible. Sí puede ser una tarea intelectualmente instrumentada o ilustrada. Y es íntegramente política e íntimamente existencial. De allí que el artículo que sigue deba ser leído como un ensayo, en el más originario de los sentidos de la palabra: el que tenía cuando Michel de Montaigne, inventor del género, escribía: "como no sé, me ensayo". Lo que aquí se dice, entonces, no remite a un *saber*, y por eso mismo enuncia la posibilidad y la necesidad de un *pensar*: pensar del modo más activo y comprometido. Con fundamento, desde luego. En esa posición traté de escribir este ensayo, incompleto, parcial, fragmentario y desordenado. Y es quizás por eso que el texto oscila, me parece, entre dos géneros: el ensayo y el alegato. *Alegato* entendido, como ya comenté unas líneas atrás, como argumento a favor de una tesis. *Ensayo* sobre una realidad de la que formamos parte y que está en curso, en movimiento, creándose a sí misma mientras pensamos acerca de ella. Nada parecido a la posición de la lechuza de Minerva, que, según el dicho de Hegel, eleva su vuelo al caer la noche, cuando ya todo está consumado. En todo caso, se trata más bien de una lechucita, un caburé, que a medida que las cosas se producen y toman forma intenta apresarlas y ponerlas a la luz del discurso conceptual. Porque, ciertamente, escribimos en un momento de inflexión. Pero una inflexión no es una consumación. Empecemos por ahí, entonces.

Una inflexión que prolonga lo que entonces comenzó

Estamos a doce años de un comienzo. El comienzo político (no el social, que era previo; tampoco el estrictamente económico, derivado del político) de una época especial para la Argentina. Y ello, en el seno de una América Latina que para entonces también inauguraba una etapa renovadora. Una etapa de rebeldía y reconstrucción de las naciones y los pueblos, que son a la vez sujeto y objeto de ese despliegue. Un comienzo, entonces: la elección en la que el gobernador de Santa Cruz, Néstor Kirchner, gana la presidencia de la República con poco más del 22% de los votos y sin segunda vuelta. Es que su competidor, ganador en la primera vuelta electoral, dicho con la jerga de la calle, "arrugó". Presumiblemente, para no perder. Pero quizás, según también se especuló, por "órdenes superiores": para que Néstor Kirchner asumiera herido en su legitimidad mayoritaria.

Como fue luego evidente a partir de las "instrucciones" que en las páginas del diario *La Nación* le hicieron llegar, el programa de la oligarquía gran-empresaria argentina era hacerle cumplir a Néstor Kirchner el mismo papel, de capataz político servicial y obediente de los dictados del gran capital, que antes había cumplido Carlos Menem (precisamente, quien había ganado aquella primera vuelta por apenas un 2% de diferencia). Un papel de disciplinador de las mayorías populares, por aquel entonces muy movilizadas y fuertemente organizadas.

Pero esto fue algo que no ocurrió. Y ese freno, ese corte político explícito con las demandas del mismo sector social que había gobernado el país durante los veinticinco años anteriores, desde el 24 de marzo de 1976 (con la dictadura cívico-militar que instaló

el Estado terrorista) hasta la brutal crisis económica y social de los años 2000-2002 (que empezó mucho antes y dejó marginados y sin empleo formal a la mitad de los argentinos), esa expresión de decisión política autónoma, por cuya posibilidad estaban desesperados entonces los argentinos –incluso y principalmente el común de los dirigentes políticos–, fue también la piedra fundacional de un nuevo comienzo.

Y ya que citaba yo a Hegel, recordemos una anécdota, aunque quizás sea una mera leyenda: se cuenta que Goethe invitó a Hegel a una cena entre amigos; cena a lo largo de la cual le propuso varias veces que explicara en pocas palabras qué era la dialéctica. Hegel callaba; Goethe insistía. Finalmente, Hegel respondió: "la dialéctica, queridos amigos, es el poder de decir que no". Corte dialéctico, entonces, el de Néstor. Y por eso, negación activa de un rumbo y un modelo de relaciones anteriores. Nuevo comienzo. Pero en el seno de lo heredado. Lo heredado, sin embargo, distaba de ser homogéneo: había en ello potencialidades renovadoras. Y los recorridos que a partir de allí siguieron los gobiernos de Néstor y de Cristina Fernández de Kirchner aprovecharon esos potenciales, supieron seguir los derroteros que la resistencia y la exigencia popular y social marcaban, y dibujaron lo que podemos llamar la versión argentina de un programa de confrontación, salida y reemplazo del programa neoliberal.

Programa este, el neoliberal, que colapsó en nuestro país, a lo largo del año 2001, como consecuencia de su propio éxito. Y cuyo punto final, en aquel entonces (no hay que pensar que está definitivamente derrotado; de hecho, quiere volver, aun quebrado, zombi[2]), fueron la declaración del *default* de la deuda soberana por parte del efímero gobierno de Adolfo Rodríguez Saá y la salida del régimen de convertibilidad concretada por Eduardo Duhalde con la ayuda de sus ministros de Economía. Entre ellos Roberto Lavagna. El mismo que llevaría adelante, bajo las órdenes de Néstor, la renegociación de la deuda con la que Argentina obtuvo, del 75% de sus acreedores, una quita (luego ejemplar en el mundo entero) de alrededor de la mitad de la misma (más de dos tercios, en términos nominales).

Dije antes "versión argentina" de un programa contrario al neoliberalismo porque por los mismos años –un poco antes, a decir verdad– Venezuela y Brasil habían iniciado un camino equivalente, cada uno a su manera, y poco después Bolivia, Ecuador, Uruguay y Paraguay seguirían (con distintos grados de radicalidad y de éxito) el mismo sendero de rebeldía y reconstrucción nacional, popular y regionalista. La unidad de esos distintos intentos de reconstrucción nacional en función de economías y proyectos sociales preocupados por el bienestar del conjunto de sus respectivos pueblos –y no solo por el progreso de los negocios de las élites– y de la recuperación de la soberanía plena de los Estados, sometida hasta entonces al imperio de los organismos internacionales de crédito y los dictados del capital financiero, del Departamento de Estado de los Estados Unidos y de su Departamento del Tesoro, se mostró con toda su fuerza en el año 2005, en Mar del Plata,

[2] La expresión es de Yanis Varoufakis, y se refiere al nuevo estado de los bancos rescatados con dinero de los contribuyentes por los gobiernos de Estados Unidos, Gran Bretaña, la Unión Europea e incluso Japón. Varoufakis los llama "bancos zombi": siguen siendo dominantes pero están quebrados, muertos. El análisis completo del autor sobre este tema puede encontrarse en sus libros *El minotauro global* y *Modern Political Economics: Making Sense in the Post-2008 World*.

con el rechazo definitivo del proyecto de subordinación económica continental que venían trabajando los Estados Unidos y sus socios latinoamericanos de entonces, en especial los gobiernos del PAN en México y de Manuel Uribe en Colombia. El "No al ALCA" representó a nivel continental el mismo tipo de corte político fundacional –consecuencia de una larga historia de luchas, subrayémoslo– que representó internamente la negativa de Néstor a dejarse condicionar por el gran-empresariado argentino, sus socios extranjeros y sus medios masivos de comunicación. Según el testimonio posterior de Lula da Silva, el "No al ALCA" en la Cumbre de las Américas de Mar del Plata de 2005 generó las condiciones y consolidó las alianzas que harían posible la creación de la UNASUR y su rápido crecimiento. Puso, por otra parte, a los Estados Unidos en situación de tener que reprogramar una parte de sus estrategias de reproducción.

Hoy estas líneas se escriben y se leen en una situación que representa, respecto del recorrido de esos doce años, una inflexión (en lo interno) y un quiebre (en el orden mundial). Algunos de los grandes protagonistas de aquella gesta de reconstrucción nacional-continental han muerto (Néstor Kirchner y Hugo Chávez, dos de sus principales, más lúcidos y más activos animadores). Otros están fuera del poder: Lula da Silva, indiscutido líder del movimiento popular y nacional brasilero, y también el paraguayo Lugo. En Paraguay, la reacción neoconservadora recuperó el gobierno. La situación económica, política y social de Venezuela es de las más inestables y preocupantes. El gobierno de la hermana república de Brasil decidió aplicar, en lo económico, un programa de ajuste ortodoxo que muy poco se distingue de cualquier programa neoliberal y cuyas consecuencias las mayorías rechazan. La burguesía paulista impuso una vez más sus condiciones en cuanto al diseño de los intercambios regionales, haciendo del Mercosur nuevamente un instrumento solo útil a los intereses del más grande (en realidad, de sus élites empresarias). La Alianza del Pacífico es la respuesta, hoy en plena maduración, que los capitales y los dirigentes políticos estadounidenses elaboraron para reemplazar al fallido ALCA: un Mercosur dañado o paralizado les viene muy bien. Una parte de los sectores populares beneficiados por las políticas de desarrollo e inclusión desplegadas en Argentina, Uruguay y Brasil, hoy elevan a sus gobiernos demandas que responden a un imaginario político y de bienestar típico de las clases medias urbanas de fin de siglo, de corte liberal, individualista y consumista. Esas mismas clases medias promueven nuevamente, en el continente entero, a través de jóvenes dirigentes sociales y académicos, una ideología antipolítica ("que supera la vieja dicotomía de izquierdas y derechas", dicen), ultraliberal, privatista y moralista (que no eticista), que identifica a los gobiernos nacionales y populares de América Latina como "democracias autoritarias que manipulan al pueblo". Los grandes oligopolios comunicacionales de capital privado no han perdido su poder de conformación de la opinión pública. Mientras tanto, la memoria de las miserias provocadas por los programas económicos y sociales neoconservadores se va debilitando, y lo ganado por los gobiernos populares, neokeynesianos, peronistas, neodesarrollistas, populistas (cada uno puede, por el momento, elegir cómo conceptualizarlos), empieza a ser considerado por sus propios beneficiarios –equivocadamente– como natural, y por eso irrevocable. En los países en que estos programas

de crecimiento con inclusión tuvieron éxito, la demanda mayoritaria es seguir "progresando", pero ello se da en un contexto económico mundial adverso (quizás en América Latina la única clara excepción a este respecto sea Bolivia, donde el proceso de desarrollo con inclusión tuvo características de revalorización, reconstrucción y afirmación étnica y comunitaria, lo que le otorga una condición revolucionaria única). En todas la naciones donde los programas de corte nacional y popular –contrarios al neoliberalismo– lograron avanzar, la redistribución de la riqueza mejoró, y la lucha por esa redistribución del excedente, por lo tanto, se agudizó: las clases propietarias, que vieron con cierto beneplácito o sin demasiada alarma la reactivación que estos programas generaban (una vez más, Bolivia es una excepción), hoy buscan poner freno a ese proceso y recuperar el control económico y político con el fin de volver a consolidar un proyecto de concentración de la riqueza y de articulación subordinada a los circuitos de reproducción del capital internacional. ¿De vuelta al neoliberalismo?

Economía-mundo: *pistoneando y quemando aceite*

El escenario aquí apenas delineado es resultado, a su vez, de una situación económica mundial radicalmente diferente a la que imperó a lo largo de los primeros diez años de gobiernos kirchneristas, y muy especialmente durante los primeros cinco o seis: los precios de los *commodities*, que habían aumentado muchísimo y se habían mantenido altos durante aquellos años, cayeron, víctimas de una retirada de los capitales especulativos hacia otros horizontes, y también de una relativa retracción (en realidad, una menor tasa de crecimiento y una mayor orientación hacia el mercado interno) de la economía China, resultado a su vez de la crisis mundial que se inició con la caída de las hipotecas *subprime* en 2008, y que arrastró incluso a un puñado de países centrales (Estados Unidos –hoy en cierta recuperación, en parte gracias a su estrategia de "petróleo barato"–, España, Portugal, Grecia, Irlanda e Italia), poniendo incluso en duda el futuro del Euro. En la Argentina, más específicamente, el crecimiento constante del salario real, del consumo y de la producción, en una economía cuya estructura productiva sigue siendo, en términos de Marcelo Diamand, desequilibrada, o, en los de Daniel Carbonetto, descentrada y dependiente de las importaciones, no solo alcanzó (o casi) el producto potencial, exigiendo así, para seguir creciendo, nuevas y más importantes inversiones, sino que también se topó con un cuello de botella previsible pero que, sin embargo, no se logró evitar: la restricción externa. Esto provocó una falta relativa de los dólares necesarios para poder seguir expandiendo fluidamente la producción (al tiempo que se cumplía con los compromisos de pago de deuda todavía pendientes). Esta restricción obedece a varias causas: a) el déficit energético heredado del manejo especulativo que Repsol hizo de YPF, al que la nacionalización y actual administración de la petrolera, nuevamente estatal, están poniendo remedio (y que la caída en los precios del crudo suaviza); b) la dependencia de importaciones intermedias de dos sectores industriales importantísimos en términos de empleo e incluso de exportaciones: el sector automotor y las fábricas del sector electrónico

de Tierra del Fuego (algo cuyo remedio requiere la reconstrucción de cadenas productivas locales, parcialmente en marcha); c) la salida de dólares debido a la fuga de capitales (solo una media docena de oligopolios son responsables del 40% de dicha fuga), a la remisión de utilidades de las grandes transnacionales hacia sus casas matrices y al turismo argentino en el exterior; d) los obstáculos políticos que la Argentina encontró para volver a los mercados de capitales (situación que el gobierno enfrentó reorientando sus alianzas geoestratégicas hacia China y Rusia); y e) en el corto plazo, más coyunturalmente político, la retención de exportaciones por parte de los grandes productores del sector agrícola. El no retorno de los capitales argentinos fugados al exterior en años anteriores (una cifra que oscila entre 250.000 y 440.000 millones de dólares, según la evaluación) completa este panorama de dificultad. Si a esta situación le agregamos la retracción en la economía de nuestro principal socio importador, Brasil, y la retracción de la economía mundial, solamente con Estados Unidos, Alemania y China como motores todavía activos –aunque *pistoneando*, ya que la demanda norteamericana cae y, por lo tanto, afecta a China, y los países europeos clientes de Alemania están en quiebra o en terapia intensiva–, el cuadro se oscurece en el futuro inmediato.

Política local: reñida elección

En esta situación de retracción de la economía mundial y de restricción externa en el caso local, el proyecto encabezado primero por Néstor Kirchner y luego por Cristina Fernández enfrentó un nuevo desafío: el de una elección difícil, con candidatos propios que no formaban parte inicial del elenco político kirchnerista, que no mostraban los niveles de popularidad de la propia presidenta de la República, y que enfrentaban un importante descontento de los sectores medios urbanos y de una parte de los sectores obreros (su estrato superior). Dicho descontento estaba dirigido hacia el estilo político del peronismo kirchnerista –que consideraban sectario– y hacia ciertos aspectos del manejo económico. En el campo político, se podría decir que tanto las clases medias como algunos sectores obreros parecían estar resentidos por una cierta falta de atención hacia sus intereses y por un insuficiente reconocimiento de su (autoatribuido) valor y de su supuestamente merecido lugar social y político. En el campo económico, las clases medias rechazaban tanto los controles a la compra de dólares como la excesiva atención que los gobiernos kirchneristas orientaban hacia los sectores más desfavorecidos –a través del otorgamiento de subsidios y planes sociales–, al mismo tiempo que percibían como una consecuencia de esas políticas (una vez más, equivocadamente) las dificultades en la expansión de la economía y en el poder de compra de sus ingresos (afectados estos por la "inflación", producto de la reacción empresaria –conservadora y reactiva– en la puja distributiva; algo que, sin embargo, los medios hegemónicos y las clases acomodadas ignoraban). El sector más alto del universo obrero, por su parte, se sentía afectado, básicamente, por la falta de movilidad del mínimo no imponible del impuesto a las ganancias.

Por el lado de la izquierda, las principales críticas que se realizaban contra el modelo económico vigente apuntaban a denunciar el extractivismo imperante, no solo en el área minera sino, sobre todo, en el agro (algo, por lo demás, real; pero ¿cómo se podía reemplazar, momentáneamente, el flujo de dólares que así se generaba?). También se criticaba el recorrido de los gobiernos kirchneristas por no haber avanzado lo suficiente en los procesos de reconversión de la estructura productiva; en la reconstrucción de las cadenas de valor; en la reconstrucción de las capacidades de investigación, control y planificación del Estado; en la promoción de la economía social y la autonomía de los pequeños productores; en la reforma impositiva; en la renacionalización del comercio exterior; y por haber permitido que la concentración de la actividad económica siguiera su curso, pese a haberse creado a lo largo de los mencionados doce años tres millones y medio de puestos de trabajo y alrededor de cincuenta mil nuevas empresas; de haber logrado que el salario real creciese consistentemente (es hoy el más alto de América Latina medido en dólares) y que volviese a capturar más del 45% del PIB; de haber multiplicado por cinco el PBI (de menos de cien mil millones en 2002 a más de quinientos mil millones en 2014), con un coeficiente de Gini que pasó de 0,55 a 0,37; de haber vuelto a empoderar a las organizaciones de trabajadores, restableciendo las paritarias, los convenios colectivos de trabajo y el Consejo del Salario Mínimo, Vital y Móvil; de haber renacionalizado los haberes jubilatorios y extendido la cobertura jubilatoria al 97% de los trabajadores retirados, incorporando además en sendas moratorias a casi dos millones de nuevos jubilados –hubieran hecho o no aportes– y de haber instituido por ley aumentos constantes de los montos jubilatorios; y todo esto, mientras se desendeudaba al país –la ratio deuda/PBI pasó del 150% a alrededor del 20% (si descontamos a los *hold-outs*, la cifra baja al 11%[3])– y el Banco Central conseguía mantener las reservas por encima de los treinta mil millones de dólares (habiéndolas recibido en doce mil millones).

Preguntas y condiciones

En este contexto complejo, aquí muy parcialmente esbozado –desde una perspectiva ensayística, sin pretensión de cientificidad–, aparecen nuevamente ciertas preguntas que de tanto en tanto nos han acompañado (sobre todo en épocas electorales, pero también en la muerte de Néstor).

¿Qué balance hacer de las gestiones de Néstor y Cristina desde el punto de vista de los intereses de las mayorías populares y de la soberanía y el desarrollo nacionales? ¿Qué representaron para el pueblo argentino y para la Nación su economía y su historia presente? ¿Existen diferencias, cortes o continuidades entre el kirchnerismo y el peronismo? ¿Cómo pensar esa relación de novedad, por un lado, y de continuidad, por otro? ¿Hay en el kirchnerismo un núcleo de novedad política? ¿Y de novedad económica?

[3] Ver Sergio Chouza: "Están cubiertos los vencimientos externos". Diario *Tiempo Argentino*, 21 de abril de 2015, sección Trabajo & Economía, p. 4.

No voy a encarar una por una estas preguntas ni voy a contestarlas sistemáticamente. A mis ojos, conforman una constelación. Sus términos giran unos alrededor de los otros en un sistema único, atraídos por sus respectivas masas. De modo que, tras años de ocuparme de diversos aspectos del peronismo y del kirchnerismo, voy a tratar de articular algunas de esas reflexiones en lo que queda de este artículo, con la esperanza de contribuir a elaborar esas interrogaciones y quizás también otras que no formulé.

Para empezar voy a decir que tratar de responder esas preguntas –y también formularlas, en esos términos y no en otros– es como poner en juego el conjunto de los puntos de vista que uno pueda tener sobre la historia y la realidad argentinas, latinoamericanas y mundiales. Es imposible decir algo honesto sobre estos temas sin ponerse uno mismo totalmente en juego, sin comprometer la totalidad de los propios puntos de vista sobre el país, la sociedad, la historia y la realidad. Y ello, por una razón muy sencilla: la sociedad argentina no se piensa a sí misma hoy tal como lo hacía hace diecisiete o veinte años atrás. El peronismo hoy no se piensa a sí mismo igual –¡y no es igual!– que antes de la saga kirchnerista (lo que no quiere decir que no siga pensándose como peronismo, sino quizás incluso como lo contrario; quizás sus perfiles se hayan marcado aun con mayor claridad, ¡pero se han renovado!). La economía argentina no funciona hoy igual que en 1995, 1999 o 2002: años de recesión y debacle, aquellos, y años de expansión y construcción, estos. La realidad política de América Latina, en parte gracias al kirchnerismo, no es la misma hoy que hace quince años: fragmentada, empobrecida, masivamente endeudada y sometida, entonces; hoy, en proceso de unificación, con instituciones regionales propias; en proceso de crecimiento y desarrollo, con mejores índices de desarrollo humano; en buena medida desendeudada y capaz de mantener posiciones propias en el ámbito internacional. La realidad social, escolar y laboral de la Argentina ha pasado de ser de las peores de América Latina allá por la crisis del 2001, a merecer la mejor calificación de la región en cuanto al índice de desarrollo humano. Los homosexuales, los obreros, los jubilados, los estudiantes, los jóvenes, las madres y los padres, los intelectuales y académicos, los políticos, los empresarios, las comunidades aborígenes, tienen hoy entre ellos, con el conjunto de la sociedad, con el Estado y con sus propias posibilidades de futuro una relación material y cultural distinta de la que tenían a comienzos del milenio. Esta nueva relación es más conflictiva y dinámica, pero por eso más democrática y creadora. En esto también reconocemos, en los sectores y organizaciones populares, el paso de una posición de resistencia, pero de marginación, de lucha por la supervivencia y por el reconocimiento, a una posición proactiva, de participación y protagonismo en los procesos nacionales de gobierno y en la creación de nuevas instituciones o en la reforma de las anteriores. El papel y el lugar de la Argentina en el mundo también cambiaron, orientándose a una mayor autonomía, política y económica, hacia la integración regional, de la que el país es protagonista, y ejerciendo incluso, en algunos temas, cierto liderazgo político e ideológico. La discusión ideológica en el seno de la nación se reactivó y se enriqueció con nuevas y múltiples variaciones. Términos como liberación, emancipación, justicia social, soberanía, desarrollo, igualdad, dependencia, neocolonialismo, paritarias, concertación social, redistribución de la riqueza,

Patria Grande, anticapitalismo, han vuelto a estar en la agenda: en las universidades, en la calle, en la televisión, ¡en boca de los políticos!, en los diarios y en las revistas. El mundo de los medios de comunicación se modificó y se democratizó parcialmente. Los distintos poderes del Estado modificaron su relación mutua, con la sociedad y con el mundo empresario: son hoy más activos y más autónomos políticamente (de allí, los conflictos que han surgido entre ellos y en su seno). Pero son también más democráticos: se han abierto a la sociedad y, en especial, son más permeables en su vínculo con las organizaciones libres del pueblo (organizaciones sociales de todo tipo). La relación de la juventud con la política, y de la política con la sociedad y la economía no tiene común medida con lo que era a fines de la década del 90 o a comienzos de siglo. Hoy la política es una dimensión central de la vida nacional, y no un mero juego de administración estatal de las directivas y las necesidades de "los mercados". La relación capital-trabajo, con todo y con no haber cambiado estructuralmente, se negocia hoy, nuevamente, de un modo radicalmente diferente al modo neoliberal, si atendemos al estatuto social y político de los trabajadores (de "recursos humanos" a sujetos político-sociales plenos, protagonistas en la interpretación y defensa de sus intereses y derechos) y, por lo tanto, al estatuto de los empresarios, que hoy luchan por la hegemonía con el poder político y deben negociar paso a paso la distribución nominal del ingreso (razón por la cual promueven la eliminación de las paritarias, por ejemplo). Los programas de desarrollo energético –anillo de distribución eléctrica, industria nuclear, generación eólica–, aeroespacial y tecnológico –INVAP, radarización, satélites–, todos estratégicos, se reactivaron. Se recuperaron también –es un clásico, pero lo repito– las jubilaciones para la Nación. Este conjunto de dimensiones, que no agotan la agenda (apenas me referí a la ciencia y la técnica, y nada dije de las industrias culturales, la relación federal, la relación con el resto de América Latina y los imaginarios sociales al respecto), comprometen la vida social, y por lo tanto la vida individual, en toda su extensión.

La evaluación de todos estos aspectos compromete al pensamiento más allá de cualquier división disciplinaria; lo compromete completamente, en toda su densidad histórico-existencial. Lo que expresa, por sí mismo, la importancia revulsiva que el kirchnerismo tiene y tuvo. Por algo despertó y despierta amores y odios, como hacía décadas no se conocía en la historia argentina. Quienes lo odian, precisamente a partir de esa experiencia de aversión, le reprochan ser su causa activa: causa de la "división entre los argentinos". Algo que, casualmente, le reprocharon también a Perón, en su momento y después: haber despertado la inconformidad y el resentimiento de los *cabecitas*, que antes se conformaban con lo que los dueños del país les daban (dicen los que eran los dueños del país). Quienes, en cambio, aman al kirchnerismo, o al menos adhieren a él (¡cómo me gustaría contar aquí con una palabra como *filia*, ese término griego que denota amistad, adhesión amorosa, sin las connotaciones de devoción y casi de erotismo que tiene en español la palabra *amor*, y sin la debilidad y la distancia del término *simpatía*!), le reconocen ¡haber hecho posible una nueva unidad! Una unidad *política* del pueblo de la Patria. A la vez que le reconocen haber ido delimitando, señalando y denunciando con mayor claridad el perfil de los enemigos de los intereses del pueblo y de la Patria, es decir, de los intereses de las mayorías que viven

de su trabajo y de los intereses del desarrollo económico autónomo de la Argentina. Una tarea que continuó Cristina con denuedo y precisión, estableciendo así, pienso, una de las líneas de continuidad –que son muchas– entre esta versión del peronismo, el kirchnerismo, y aquella fundacional de Juan Domingo Perón. Me refiero a la preocupación por la dimensión que Perón llamaba "pedagógica" de la política y del discurso político (otro motivo del odio de unos y del amor de otros). De modo que nadie es indiferente ante el kirchernismo. Ni siquiera "la izquierda", que protesta porque considera que el kirchnerismo, como peronismo que es, es un engañoso camino conservador de mera reproducción de las relaciones burguesas de explotación a la vez que enarbola banderas y mima reivindicaciones que, en buen derecho, le corresponden a la izquierda.

Por todo esto, pienso que hacer una evaluación requiere tomar posición sobre todas las dimensiones de la vida social e histórica, tanto nacional como regional y mundial. Es decir, evaluar es tanto como comprometerse. No hay evaluación puramente "técnica" del kirchnerismo. Como no la hubo ni la hay del peronismo. Lo que no quiere decir que no se pueda razonar y argumentar con hechos y con teorías el apoyo, la crítica o el rechazo. Y que no haya que hacerlo.

Pero argumentar por qué digo esto es como avanzar en mi evaluación de lo que hasta ahora se denomina "kirchnerismo". Que es, en mi opinión –ya lo habrá notado el lector–, una forma renovada del peronismo, si conceptualizamos como peronismo aquello que se desplegó en los tres gobiernos de Perón, así como también en sus escritos; pero no en el gobierno de Carlos Menem, completamente entregado, como los partidos socialdemócratas y socialistas europeos, al embrujo neoliberal, tan contradictorio, punto por punto, con las concepciones y las prácticas centrales del peronismo, sobre todo en lo que a economía, sociedad y Estado se refiere. Lo que voy a hacer, entonces, para ir cerrando, es recuperar y exponer algunas evaluaciones del kirchnerismo hechas con anterioridad, e intentar luego alguna clase de provisoria síntesis.

Carta abierta sobre el pueblo: Néstor y los significados del amor y el reconocimiento en la política.

El texto que sigue fue escrito pocos días después del velatorio de Néstor Kirchner; primera ocasión en que quedó públicamente claro para todos los argentinos que su gestión al frente del Ejecutivo, así como también los primeros dos años de gobierno de Cristina Fernández –crisis de retenciones incluida–, habían reactivado la esperanza y vuelto a movilizar política e ideológicamente a grandes porciones de la población, en especial a los más jóvenes y a los sectores del trabajo, pero no solo a ellos. Los acontecimientos posteriores, que incluyen la conformación y el vertiginoso crecimiento de La Cámpora; la articulación de Unidos y Organizados; el fortalecimiento de corrientes político-sociales, como el Movimiento Evita o la Tupac Amaru; el surgimiento de un numeroso conjunto de nuevos –aunque no por eso jóvenes– dirigentes; la participación mayoritaria y entusiasta del pueblo y/o la ciudadanía no solo en las diferentes convocatorias electorales

sino también en las movilizaciones y actos callejeros, casi siempre masivos; e incluso el surgimiento en los grandes centros urbanos de una oposición conservadora estructurada y capaz de reclutar cuadros juveniles para la política (pienso en esencia en el PRO), muestran hasta qué punto, tras aquella quiebra de la legitimidad de la política, los partidos y los dirigentes que representaron los últimos años del siglo pasado y la crisis del 2001 ("¡Que se vayan todos!", se gritaba), la acción de gobierno, el discurso y la acción política de Néstor Kirchner y de Cristina Fernández reinstalaron las dimensiones de lo político, lo estadual y lo público como centrales y positivas, virtuosas, en la experiencia vital de los argentinos.

Comparto con los lectores y las lectoras de hoy mi evaluación de entonces, porque pienso que, escrita al calor de las circunstancias, vuelve a actualizar un nervio del proyecto peronista kirchnerista que sigue hoy vigente y que remite al papel que el kirchnerismo tuvo y tiene en un ámbito fundamental, el primero de los que a mi juicio hay que evaluar para tratar de comprender sus efectos sobre la realidad argentina: me refiero al *ámbito político*. En ese documento, el peso de la gestión Kirchner, en ese ámbito, relucía. Dice así:

> "Amigos y compañeros:
>
> Había quedado con ustedes en enviar esta reflexión sobre los posibles significados de la respuesta popular a la muerte del compañero Néstor Kirchner.
>
> Lo cierto es que esta mañana del lunes 1 de noviembre, antes de sentarme a escribir, leí en *Página/12* el testimonio de una joven historiadora, Bárbara Caletti, que me pareció condensar buena parte de lo que yo mismo podría haber dicho acerca de los significados del dolor y la emoción populares. Búsquenlo y léanlo. Me limito a empezar lo que yo mismo tengo para decir recogiendo un subrayado de Caletti respecto del papel decisivo que tuvo Néstor Kirchner en hacer renacer la noción de que *formamos parte de un solo pueblo* y que *podemos actuar como un actor colectivo*. ¿Hay algo más importante? Nos sacó de la resignación y la comodidad individualistas para darnos nuevamente sentido de pueblo y de patria.
>
> Esto podría ser un primer resumen del porqué del amor, el dolor y el agradecimiento. Aunque también, una expresión del decisivo efecto político y social, pero también cultural, ideológico (sé que la palabra es vieja y el concepto vago, pero alude a una orientación ético-social general) y, casi diría, espiritual que ejerció Kirchner a través de sus actos.
>
> Esto es digno de ser señalado: los intelectuales (también quienes tradicionalmente se ocupan del 'espíritu') tendemos a pensar que la cultura se hace con palabras, y con palabras se transforma. Néstor Kirchner mostró algo diferente: la cultura, como decían Hegel y su mayor sucesor, Marx, se hace con acciones, y con acciones se transforma. Con acciones transformadoras y con acciones ejemplares (en esto, los cristianos también tienen mucho para decir). Y en esto, Kirchner mostró ser consecuente y cabalmente peronista: 'mejor que decir es hacer, y mejor que prometer es realizar'. Lo que no estaba tan claro era el efecto

transformador que el hacer y el realizar tenían en el sentir, el valorar, el querer y el pensar. De esto recibimos una lección durante estos días.

Mucho más se escribió –en papel, blogs, redes sociales, a veces de modo canallesco y destructivo– sobre el significado del dolor y las muestras de amor popular durante el velatorio de Néstor Carlos Kirchner. En lo que sigue trataré de resumir mi propio balance, desordenado y seguramente no muy original.

Lo primero que quería señalar ya lo escribí, un poco más arriba. Y tiene que ver con una percepción que yo mismo tuve a comienzos del gobierno de Néstor, cuando visitó España por primera vez y se plantó frente a los jefes corporativos de por allá: Néstor, en el ejercicio del poder, como representante de todos los argentinos, presionado –casi extorsionado– por el poder económico corporativo (y por el FMI y la OMC), 'no arrugó' (la expresión es de Federico Luppi), sino que se mostró *como alguien que se respeta a sí mismo*. Fue mi primer llamado de atención acerca de que algo diferente había en ese hombre. Y creo que esto es esencial para entender el apoyo y el afecto del pueblo: Néstor nos devolvió la imagen de que tenemos que respetarnos y de que *podemos* respetarnos a nosotros mismos; no claudicar, no someternos. Defender lo que consideramos nuestros derechos e intereses legítimos, a pesar de las amenazas y contra las amenazas. Plantarnos. Como le pedía Agustín Tosco a su hijo en una carta escrita desde la cárcel (cito de memoria): 'van a querer someterte, humillarte: ¡no bajes nunca la cabeza, hijo, porque eso, eso es la libertad!'.

Es decir: en lugar de someternos, por miedo, y luego despreciarnos a nosotros mismos y autojustificarnos pensando "¡bueno, es lo único que se puede hacer!" (modelo 'relaciones carnales'; modelo 'misión del Fondo'), Néstor nos mostró otro camino: plantarse, enfrentar a quien nos amenaza. No conceder. Respetarse a sí mismo y avanzar (el país, la clase, el grupo social, el subcontinente, cada uno) en la defensa y afirmación de lo que se es y lo que se quiere. Si lo primero a lo que hice referencia fue a la reconstrucción de la experiencia de pueblo y de patria, aquí, entonces, tenemos la segunda enseñanza. Recordemos que, por ejemplo, 'Chacho' Álvarez (a quien, por lo demás, respeto como hombre íntegro) asumió el gobierno con la idea de que no se podía hacer nada contra el orden económico imperante y contra el poder de las corporaciones y los organismos multilaterales (se lo escuché decir en una mesa de trabajo convocada por el Centro de Estudios Socioeconómicos y Sindicales, a la que gentilmente acudió antes de las elecciones que ganó la fórmula de la Alianza). Pagó su precio.

Tercera enseñanza: Néstor, además, tuvo éxito. Éxito en su enfrentamiento con el FMI y en su resistencia a las presiones corporativas (relativo: no pudo con las del campo, pero eso fue por el apoyo popular –clasemediero, pero popular al fin–). Esto lo dijo muy bien un muchacho al que entrevistaron durante el largo velorio: 'Vengo a rendir homenaje y a agradecerle a Néstor porque nos abrió los ojos: creíamos que no se podía hacer nada con el país ni por el país,

y que no valía la pena ni siquiera intentarlo, y él nos demostró lo contrario. Sí se puede, se puede'.

Estos dos elementos, el respeto inclaudicable por sí mismo y la defensa aguerrida de los intereses del país (también de los intereses continentales, de los intereses de la autonomía y de la libertad de las mayorías, de los intereses de la vida), conforman lo que desde el punto de vista político leemos *como reconstrucción del papel del Estado como actor político central; y como revalorización (a través de las acciones) de lo político como esa dimensión de la acción colectiva dedicada a construir el país –y la región– y a negociar nuestras diferencias en el seno de un proyecto*.

Cuarta enseñanza: Néstor y Cristina (no obviemos un 'pequeño detalle': las manifestaciones de dolor por la muerte de Néstor fueron también, en todos los casos, manifestaciones de apoyo a Cristina, es decir que el reconocimiento y el agradecimiento popular *es de ambos y para ambos*) nos devolvieron *la noción de futuro posible*, la idea de que *existe un proyecto de todos y al que todos podemos contribuir a afirmar y construir*. Pusieron a nuestra disposición *un horizonte de esperanza activa, comprometida y constructiva*.

Esperanza y proyecto como ejes de la acción política, de los dirigentes y también, necesariamente, de un sujeto colectivo en permanente proceso de autoconstrucción: el movimiento, los militantes y, sobre todo, el pueblo.

De hecho, volvió a aparecer la siguiente expresión como la usada para autoidentificarse: *el pueblo*. 'Si este no es el pueblo, el pueblo dónde está', se escuchó. O 'Néstor, el pueblo te llora', y en verdad lloraba quien sostenía el cartel. O 'El pueblo está con vos, Cris'. Es decir: nosotros, el pueblo. Y no se trata de un abuso de interpretación: 'Néstor vive en nosotros; Néstor vive en el pueblo', se leyó también. Nosotros: el pueblo. Evaluaciones y expresiones surgidas del subsuelo de la Patria –como decía Raúl Scalabrini Ortiz–, que no son producto de especulaciones intelectuales, no son arengas militantes; son muestras del sentir y el pensar de miembros anónimos del pueblo argentino. Son las ideas, las palabras y las valoraciones de muchos.

Entonces: esperanza y proyecto; cosas que faltaban en la Argentina, como lugar donde cultivar *un sentido constructivo* ausente desde hacía décadas, y que poca gente pensaba que se podían recuperar. También, con ello, una sensación de potencia (respeto por sí mismo; resistencia ante las presiones, amenazas y extorsiones; afirmación efectiva de otros rumbos). E identidad solidaria en la Patria: somos el pueblo. Todo esto es igual a *alegría*. El filósofo judío-holandés Benito Spinoza enseñaba que la alegría es el sentimiento del aumento de la potencia. El kirchnerismo le devolvió la alegría al pueblo argentino. Una alegría pública, masiva, común, cotidiana; como se vio en las fiestas del Bicentenario.

Hasta por su desfachatez y su falta de empaque y de formalidad, Néstor era un tipo que convocaba a la alegría. Les devolvió a quienes en Argentina se

sienten (nos sentimos) pueblo, a todos aquellos que no sacan su satisfacción de creerse diferentes, elegidos, especiales o mejores, la noción de que la alegría es posible como tono vital principal, aun en el seno del conflicto, aun en la lucha, en la construcción y en la negociación. Alegría de todos, fundada en la esperanza, en la posibilidad de disfrutar de la vida en alguna medida, en la posibilidad de respetarse a uno mismo defendiendo los propios derechos e incluso los propios intereses, alegría no fundada en el 'cagar' a alguien.

Quinto motivo de agradecimiento, como parte de esa alegría, de esa esperanza, de ese proyecto, y como algo por lo cual el pueblo puede querer seguir peleando: 'Cristina, desde que ustedes son gobierno nunca más se remató una sola hectárea en la Argentina' (es decir, aun de quien menos se lo puede esperar, agradecimiento por la defensa del bienestar material y concreto de los habitantes de la Patria). Lo mismo le oímos decir a una jubilada: 'Él fue el único que se acordó de nosotros' (él y Cristina, desde ya). Lo mismo manifestaron los inmigrantes, que llevaron banderas peruanas, bolivianas y paraguayas al altar improvisado en Plaza de Mayo: a ese respecto también hay una nota ejemplar en el diario *Página/12* de hoy, que hace referencia a todas las reformas integradoras que en este sentido promovieron Néstor y Cristina.

Y por fin, en el mismo sentido y mucho más importante por el peso político y cultural que tiene en la Argentina: el agradecimiento de los trabajadores, en boca del secretario general de la CGT, que le reconocen que fue quien derogó las leyes y decretos Banelco y, más aún, reinstaló las paritarias y el Consejo del Salario. Es decir: 'Nos devolvió la dignidad como trabajadores, sin que nosotros tuviéramos que pedirlo'. En otras palabras: reinstaló en el corazón de la sociedad la idea de que quienes vivimos de nuestro trabajo somos actores sociales con fines, intereses y objetivos propios (y con voz propia), tan legítimos como los empresariales. Algo que la década del 90 había destruido para transformar a los trabajadores en meros 'recursos humanos': instrumentos al servicio del capital.

Sexto, entonces (que también podría ser primero, en esta enumeración que es arbitraria): la recuperación de la dignidad del trabajo y de quien vive de él. Dignidad que tiene una traducción política y social concreta: son quienes viven de su trabajo los que negocian de igual a igual con los dueños del capital las condiciones de ese contrato de cooperación, que es un contrato laboral y salarial. Dignidad no es 'paternalismo'. No es el Estado el que decide. El Estado solo media y genera las condiciones. Son los trabajadores y sus organizaciones los que han vuelto a ser reconocidos por el Estado –lugar simbólico, pero también funcional de la unidad de la Nación– como actores sociales legítimos de primera importancia en la vida nacional: económica, social y política.

Sintetizando: respeto por sí mismo; recuperación de la soberanía y el orgullo nacionales; recuperación de la noción de bien común como noción política; recuperación de la noción de sujeto colectivo y solidario (el pueblo); recupera-

ción de la política –y del Estado– como ámbito de construcción colectiva del proyecto de sociedad y de país; esperanza activa y constructiva, proyecto colectivo; dignidad material y social; reconocimiento de la pluralidad de intereses, fines y objetivos sectoriales.

Y aquí también hay que hacer, nuevamente, un alto: la pluralidad, la diversidad. Los gobiernos de Néstor y Cristina se dirigieron a muchos sectores con intereses e identidades parciales y propios que habían sido sistemáticamente ignorados, cuando no reprimidos: indígenas, afrodescendientes, amas de casa, empleadas domésticas, pequeños productores, homosexuales, 'inválidos', científicos, mujeres en general (son los gobiernos con más cantidad de mujeres ocupando importantes cargos públicos: llegamos a tener cuatro ministras mujeres –Bienestar Social, Defensa, Salud y Economía– y hoy tenemos una presidenta del Banco Central). Ese mismo aprecio por la diversidad se manifestó en la política de integración continental que desarrolló Néstor Kirchner y del que él mismo fue principal promotor y responsable (al decir de Lula, sin su acción de salida del ALCA en Mar del Plata, en 2005, no tendríamos hoy UNASUR). Santos y Chávez saludándose y departiendo ante la cabecera del ataúd de Néstor son el símbolo de eso que Néstor mismo decía: integración ante todo, con el más absoluto respeto a las democracias de los distintos países de la región, y con pluralidad ideológica (aquí también hay una fuerte carga simbólica, porque América Latina nace durante las guerras de independencia con un mito de integración que nunca estuvo tan cerca de empezar a cumplirse, y que lo tiene a Kirchner como uno de sus actuales próceres –ver la nota de Mark Weisbrot en el suplemento "Cash" del domingo 31, en el diario *Página/12*–).

Y más allá de que este tema de la integración quizás no figurara en primer plano para la mayoría de quienes fueron al velorio (no sé si no fue así entre los jóvenes, y entre los artistas y los intelectuales), lo cierto es que esa vocación pluralista y de respeto a la diversidad es algo que seguramente impactó, porque es completamente nuevo en el ejercicio del poder en la Argentina, y es esencial para la democracia real –no solo formal– y, sobre todo, para la promoción *del orgullo de existir y de la dignidad de ser de todos y cada uno de los argentinos*. Por eso me parece que también forma parte de lo que se le agradeció a Néstor, a Cristina y al proyecto que pusieron a funcionar.

Y mientras escribo veo aparecer, al correr de la pluma, otro rasgo importante: el hecho de que *hay algo que pusieron a funcionar, que fundaron*. Para lo cual tuvieron que decidir y decidirse. Eso se les reconoce: que se hayan atrevido a *decidir*, a enfrentarse con el orden establecido, a ponerlo en cuestión –algo que parecía imposible– y a *fundar*, a *abrir la posibilidad* de algo diferente. Se les agradece que hayan hecho eso que Hannah Arendt identificaba con lo específicamente humano y con lo político: *producir un origen*, *inaugurar* un comienzo. Poner en discusión de nuevo en qué país vivimos, qué país queremos y qué país

es posible; y hacernos ver que todos y cada uno de nosotros tenemos alguna clase de 'poder' sobre ello, siempre que nos juntemos para hacerlo efectivo.

No hay que aceptar, entonces, que esas tres cuestiones se nos entreguen ya resueltas. No lo están. Y a nosotros nos toca dirimirlas. Néstor inauguró de nuevo esa discusión e inició un nuevo rumbo. Estableció un nuevo comienzo. Y creo que eso le fue reconocido de múltiples maneras en estos días. Eso, y el hecho de que ese comienzo esté preñado de continuidad con la historia de las luchas y las realizaciones populares en la Argentina y en América Latina. Ese rescate. Porque esa continuidad permite reconocer con orgullo nuestra forma, la figura de nuestra propia identidad, de nuestro 'ser' (es decir, de nuestra potencia). Eso también implica el haber derogado las leyes de Punto Final y de Obediencia Debida, y haber recuperado la ESMA para el pueblo y para las organizaciones libres del pueblo.

Por eso, lo que vimos fue algo inédito en la Argentina desde la época de Perón y Evita: el *amor* de gran parte del pueblo argentino por su máximo representante, por su jefe político. El amor en la política. Algo que Maquiavelo conocía, que recomendaba, y que celebraba por su valor y por su rareza.

Creo que aquí está gran parte de la potencia de lo que vimos y de aquello de lo que participamos. Amamos nuevamente en clave política. ¿A Néstor? Quizás. Pero no como persona. Eso puede ocurrirle (más allá de Cristina y sus hijos, por supuesto) a Aníbal Fernández, que lo trataba a diario como un jefe pero también como un maestro (a confesión de parte: ver su blog) y como un amigo; pero no a nosotros, que no lo conocimos en persona. Nosotros amamos a Néstor y a Cristina por lo que Néstor encarnó y lo que Cristina encarna en términos de deseos de sociedad, de país, de orgullo de ser, de posibilidad de logro y de alegría, de justicia social, de prosperidad no solo material sino también cultural –por lo que también hicieron mucho Néstor y Cristina–, y de una paz que no sea la del sometimiento, el miedo y la resignación, sino la del orgullo, la autonomía y la construcción. La de la libertad y el debate, la del conflicto mediado democráticamente. Y *no la de la ausencia de conflicto* (que en una sociedad compleja, como la nuestra, es siempre el imperio –el término es romano– del más fuerte o el más rico). Amamos en ellos lo que, de nosotros, vemos en ellos encarnado. Lo mejor de nosotros, lo más anhelado. Lo que ellos nos muestran, en sus actos, como nuestra posibilidad común y compartida. Lo que se hace esperanzadoramente posible a través de la política que Néstor y Cristina pusieron en vigencia. Amamos al que abrió horizontes que parecían cerrados y habilitó potencias que parecían apagadas. Amamos lo que reactivó en nosotros.

Por eso escuchamos tantas veces en estos días al pueblo anónimo –pero también a algunos de sus emergentes que hoy ocupan posiciones de dirigencia– decir que Néstor 'vive en nosotros', que su legado está con nosotros. Que

es nuestro. Es nuestro porque, como él mismo decía, salió de entre nosotros: 'Soy un hombre común en circunstancias excepcionales'. Ese 'ser un hombre común', como cada uno de nosotros, un hombre del pueblo, pero haber asumido con decisión, responsabilidad y atrevimiento difíciles de igualar –es decir, excepcionales– esas circunstancias excepcionales, eso es por lo que lo amamos y es lo que le reconocemos. Y es lo que sin duda cada uno de los que lloró y se manifestó se siente llamado a continuar en la medida de sus propias fuerzas. Porque le pertenece.

Esto es lo que desde la oposición, de izquierda y de derecha, no se ve: que, lejos de construir un 'poder puramente personal', Néstor Kirchner y Cristina mostraron claramente que ese poder no les pertenece, porque es la encarnación y la realización de un poder colectivo, de todos y cada uno de nosotros. El poder de Magnetto puede ser personal, privado, porque se funda en una propiedad y una riqueza también privadas, no sociales, no públicas. El de Néstor, el de Cristina, es un poder público y colectivo, o no existe como poder. Era virtud de Néstor convocar y coordinar personalmente, alrededor de él y a través de sus acciones, ese poder. Pero hasta tal punto está claro que la esencia y la 'carne' de ese poder son, en último término, nuestras, del pueblo argentino, y no suyas, que desde el llano los dirigentes –todos, sin excepción– salieron a decir 'vamos a apoyar a Cristina en todo' (incluso desde ámbitos difíciles de identificar con el oficialismo, como la UIA). También fue generalizada la afirmación de que 'el legado de Néstor está vivo en nosotros'. ¿Cómo salir a apoyar a Cristina, con qué poder; de dónde lo sacaríamos si fuese realmente 'suyo', personal? Si hubiera sido 'suyo', como lo entiende la derecha y buena parte de la oposición 'progre' y 'de izquierda', ese poder, Néstor se lo habría llevado a la tumba. Pero no. Porque no era 'suyo'. Él lo tenía prestado. Y supo transmitir eso sin lugar a dudas. No a través de las palabras, sino de otro modo, calladamente, indirectamente (y esto es algo que merece reflexión, pero en otro momento). En este sentido, si nos atenemos a cómo Maquiavelo define a la república en *La historia de Florencia*, como régimen de no-dominación, como régimen en que el poder permanece en el pueblo aun cuando lo ejerce como delegado un príncipe, Néstor fue un gran republicano (mal que le pese a Elisa Carrió).

Y voy cerrando: dos cosas se le critican sistemáticamente a Néstor y a Cristina desde la oposición: que promueven el conflicto en lugar de garantizar la paz, y que no respetan lo suficiente las instituciones.

El pueblo ve otra cosa. Y con razón. Respecto a la paz, ve con claridad que no hay paz genuina sin justicia social (y sin justicia en general). Néstor se ocupó de la justicia (Corte Suprema, juicios a los militares, derogación de las leyes de Punto Final y de Obediencia Debida, recuperación de la ESMA), y tanto él como Cristina se ocuparon activamente de la justicia social (jubilaciones, paritarias, asignación universal por hijo, promoción del aparato productivo y del empleo,

estatización de las AFJP y reconstrucción de la ANSES, etc.). En cuanto a eso que se propone como contrario de la paz, el conflicto, diremos que cada vez que apareció y se exacerbó, lo hizo relacionado de alguna manera con el esfuerzo de reorganización del proyecto de país y del aparato productivo, pero también con los esfuerzos de democratización del poder y de fortalecimiento del Estado y lo público en función de garantizar la justicia social y el desarrollo económico integrador: alguna forma de redistribución de la riqueza. También es claro que no puede haber justicia social en un país periférico –'de desarrollo medio', lo llaman ahora– sin un Estado *fuerte* y *soberano*.

Y aquí son pertinentes las consideraciones sobre lo institucional: las instituciones son instrumentos. Instrumentos que en nuestro caso estaban degradados por décadas de abuso (casi todo el siglo XX, con sus sucesivos golpes militares, y lo que iba del XXI) y, peor aún, de entrega. Ni la corrupción ni el clientelismo fueron inventos de los Kirchner, y ni siquiera del peronismo. Vienen de mucho antes y fueron promovidos con mucha fuerza por los conservadores primero y por los neoconservadores (neoliberales, en dictadura y en democracia) después. ¿Es necesario reformarlas y mejorarlas? Desde ya. ¿Lo hizo Néstor? Probablemente no, desde el punto de vista de la pulcritud y la transparencia. *Pero sí desde el punto de vista de la independencia y la autonomía*. Y no nos olvidemos de que la principal función política de la corrupción es garantizar que se realicen las políticas que los poderes corporativos –los corruptores– mandan. En este sentido, en la medida en que la Corte y el Congreso son hoy más autónomos e independientes entre sí, y de las corporaciones, el Estado –las instituciones– es menos corrompible –y de hecho menos corrupto– hoy que durante las décadas pasadas, cuando los políticos, los jueces y los gobernantes se sometían –no sin negociar su precio– a los dictados de los mercados y las corporaciones. Pensemos simplemente en el enorme negocio que fueron las renegociaciones de la deuda y las AFJP, y en lo que hizo Néstor Kirchner con ellas (bien habría podido sacar partido y entrar él también en el negociado, ¿por qué no?).

Pero los objetivos prioritarios que se fijaron Néstor y Cristina fueron y son otros: justicia social, soberanía política, funcionamiento democrático y pluralista, desarrollo económico. Y creemos que son, en efecto, prioritarios: porque ¿cómo reconstruir instituciones que NO estén al servicio del sometimiento, la desigualdad y la explotación –como lo estaban– sin un poder social y político que haga esto posible: que resista la pulseada y dé la pelea? En este sentido, creo que con la Corte Suprema y con la valorización del debate público y la actividad en el Congreso (sobre todo durante el gobierno de Cristina) se hizo más por las instituciones (por llenarlas de vida y contenido propios, y por generar las condiciones para su reconstrucción) que con un respeto formalista a las reglas, mientras se mantiene la debilidad política real de estas y su sometimiento a los poderes fácticos. No olvidemos que se puede ser un pulcro, honesto e inco-

rruptible administrador y estar al servicio de, o sometido a, los poderes y los proyectos más destructivos y abyectos. Quien así actúa salva su propia imagen, se satisface en su pulcritud y su honestidad, piensa –y dice– 'bueno: yo no fui'. Pero no por eso, no por pasivo, es menos cómplice. Esto no quiere decir que sea suficiente. Y que no haya mucho –quizás– que criticar y transformar.

Creo, entonces, que lo que el amor del pueblo le reconoció a Néstor y a Cristina en estos días es que pusieron a la justicia (sobre todo social, pero también a la otra) como condición para la paz. Y a la soberanía y a la independencia política las colocaron dentro de un contexto democrático y pluralista (recordemos que inauguraron una manera inédita de gobernar: sin reprimir jamás la protesta), así como también establecieron el desarrollo económico con distribución de la riqueza como valor principal de su orientación política y, con ello, de la reconstrucción institucional necesaria (que es, posiblemente, la mayor deuda pendiente, pero que no se logrará en favor del pueblo y de la Patria sin mantener esos ejes de sentido que Néstor marcó y Cristina profundizó y proyecta)".

Kirchnerismo y peronismo: conflicto, crisis y construcción

Habiendo repasado a vuelo de pájaro algunos de los efectos –logros, a mi modo de ver– de los gobiernos kirchneristas, y reseñado, también al pasar pero no sin cierto rigor, algunas de las críticas que se le hacen, y habiendo profundizado en la evaluación de la importancia de la herencia kirchnerista para la política y para la relación de la sociedad argentina con la política, así como también en la posición de soberanía y de solidaridad integracionista del país en el mundo, quiero terminar estas páginas reflexionando sobre un punto que me parece especialmente sustancioso, aunque resbaladizo: el de la relación peronismo-kirchnerismo.

En este aspecto de la cuestión, lo que aparece central, a mi modo de ver, son tres dimensiones: la tensión pueblo-élites, la relación economía-sociedad y la relación nación-continente-mundo. En las tres, según pienso, el kirchnerismo es la versión actual, siglo XXI, post años 70 pero también post años 90, del peronismo. Recoge y proyecta (ojo, elijo esta palabra, *proyectar*, por la densidad de sus connotaciones) algunos de los ejes conceptuales mayores del peronismo. Me explico.

La tensión pueblo-élites

Uno de los rasgos sobresalientes del peronismo, en toda su historia, es sin dudas su carácter plebeyo. Y esto en varios sentidos. Por una parte, por hacer de la defensa de los intereses y aspiraciones de las mayorías populares el eje de su construcción discursiva, política y, en buena medida, económica. La promoción de los derechos del trabajo, la centralidad de la organización sindical a la vez que su autonomía –su no subordinación al Estado–, la importancia de las paritarias y el conjunto de los recursos y estrategias de seguridad

social –salud solidaria, vivienda popular, planes sociales– expresan este aspecto "plebeyo" del peronismo. Pero hay más. El carácter plebeyo del peronismo se expresó desde el comienzo y con mucha fuerza en la condición y el lenguaje de sus conductores: en Perón y Evita (un mestizo y una chica de pueblo); en sus figuras emblemáticas (los descamisados, los "grasitas", los "cabecitas negras"), y en el antielitismo del movimiento en su conjunto, que crece y se consolida enfrentado con la oligarquía y con las clases medias ilustradas, individualistas, eurocéntricas y liberales aun en su "izquierdismo". En esto, el peronismo hunde sus raíces en la historia argentina y conecta, como no han dejado de recordarnos los peronistas mismos, con las dos grandes vertientes populares de la historia independentista argentina: la vertiente revolucionaria y democrática, artiguista, federal, y la vertiente conservadora y autoritaria, rosista y centralista. En esto, el peronismo y el yrigoyenismo se parecieron. Lo que, además, indica a las claras que esta división élites-pueblo no se sobrepone con la tradicional división "izquierdas y derechas": hubo y hay elitismos de izquierda en la Argentina y en América Latina, así como hubo y hay conservadurismos populares. La tensión pueblo-élites es heredera, en todo caso, de nuestra condición colonial y de nuestra actualidad neocolonial: es la prolongación por parte de nuestras oligarquías, identificadas con Europa –luego con los Estados Unidos–, de una relación colonial, elitista y represora con las bases populares de las sociedades nacionales de América Latina, lo que hace de la tensión pueblos-élites la "tensión fundamental" de nuestros movimientos políticos. En las naciones de la Patria Grande latinoamericana no hay liberación nacional posible, no hay posible autocentramiento nacional –es decir, no hay verdadera soberanía nacional– sin un quiebre de la hegemonía de las élites propietarias –que prolongan en el presente a las viejas oligarquías– en favor de una verdadera democracia de los pueblos. Y los pueblos eran y son también, en nuestra América, lo colonizado, lo mestizo, lo no europeo, lo "bárbaro". Así, el conflicto entre clases trabajadoras y clases propietarias quedó ligado también a un conflicto de matriz metrópoli-colonia, e incluso a una matriz conflictiva "naturaleza-cultura" (es decir, barbarie, negritud, indianía; civilización, blanquitud, europeísmo u occidentalidad, respectivamente). En síntesis: orden civilizado-quilombo[4] indio. Con lo cual, toda lucha socioeconómica, toda lucha de clases, quedaba atravesada y resignificada por una tensión geopolítica, que era también político-civilizatoria, que tenía su origen en la explotación colonial y se prolongaba en la división internacional del trabajo consolidada en los siglos XIX y XX. Esto lo entendió, lo practicó y lo teorizó Juan Domingo Perón a lo largo de toda su obra y su vida política.

La relación economía-sociedad

Lo anterior se articula por sí mismo con el segundo aspecto que me gustaría destacar: Perón comprendió que nuestras naciones no se parecen a las naciones centrales, sino que son la contracara de la Modernidad europea (y no sociedades premodernas o atrasadas, como se pretendió). Y ello, precisamente porque la Modernidad occidental es insepara-

[4] *Quilombos* llamaron sus creadores, los negros libertos o cimarrones, a sus viviendas colectivas.

ble –histórica y estructuralmente– del proceso de colonización de América y, luego, del proceso de expansión colonial y esclavista.[5] Nuestros pueblos y naciones cumplieron, pues, el papel de condición material y viviente de posibilidad del desarrollo moderno y capitalista de Europa, en la medida en que aquel desarrollo no se habría producido al ritmo y en la magnitud en que se produjo sin el concurso masivo y obligado del trabajo indio (luego, de los esclavos negros) y del saqueo de la productividad primaria de nuestro continente. Primero, y ante todo, el oro y la plata, que financiaron el desarrollo europeo –especialmente Inglés y Francés– a través de España; entre otras cosas, vía la piratería inglesa,[6] y principalmente por vía comercial, a causa del régimen económico aristocrático y terrateniente típico de la Península. Pero también el azúcar, el algodón, el tabaco, las perlas, el guano, el cacao, la madera, y más tarde el trigo, la carne, el café. Las élites propietarias que finalmente dominaron el resultado de las revoluciones independentistas del siglo XIX prolongaron y afianzaron esta posición subordinada en la división internacional del trabajo: esa situación "periférica", como se la llamaría después, a partir de Prebich y con la teoría de los sistemas-mundo de Emmanuel Wallerstein. Su condición de nuevos beneficiaros de la explotación de las masas populares y de la productividad primaria de la naturaleza –cuya propiedad se aseguraron a sangre y fuego–, los hacía socios naturales de los intereses de los países "centrales". La situación no cambió con el siglo XX, ni con el traslado de la hegemonía de Inglaterra a Estados Unidos (traslado que, por lo demás, se prolongó por casi treinta años). Perón entendió con meridiana claridad, entonces, que nuestras naciones estaban estructuradas por la articulación de dos contradicciones complementarias y que se realimentan mutuamente: la contradicción de clases, trabajo-capital, y la contradicción centro-periferia en el seno del sistema-mundo. Es la imbricación de estas dos contradicciones en una unidad compleja e indescomponible lo que determina la formulación política peronista del conflicto: pueblos-élites (es decir, clases nacionales centradas en el desarrollo local fundado en el trabajo y el pensamiento propios; oligarquías asociadas por sus intereses al sistema de explotación central-periférica –a la división internacional del trabajo imperante–, respectivamente).

Así, pues, resolver la contradicción centro-periferia, autocentrar la nación y encaminarla hacia una senda de desarrollo soberano y propio es imposible sin al mismo tiempo democratizarla política y materialmente, resolviendo –o al menos mediando de modo virtuoso– la contradicción capital-trabajo: redistribuyendo la riqueza, poniendo el capital al servicio de la producción y no de la renta, desarrollando la producción nacional de modo de no depender masivamente de las importaciones y de poder exportar valor agregado nacional, y poniendo la producción al servicio de un mercado interno ampliado y consolidado por aquel proceso

[5] Ver los libros de Aldo Ferrer dedicados al proceso de la globalización o el trabajo de Eduardo Grüner sobre la esclavitud y la "negritud": *La oscuridad y las luces*, Edhasa, Buenos Aires, 2010. También, el conjunto de la obra de Samir Amin o del jamaiquino Franz Fanon.

[6] Según los cálculos de John Maynard Keynes, tan solo el tesoro que sir Francis Drake le robó a la corona española (producto del trabajo indio) y entregó a la reina de Inglaterra equivale, puesto a interés, al total del capital con el que los ingleses fundaron sus principales empresas de ultramar y financiaron su expansión colonial durante el siglo XIX.

de redistribución de la riqueza vía empleo y salario. Un mercado interno solvente que es solo la cara económica de una sociedad del bienestar mayoritario, condición necesaria de posibilidad de una sociedad pacífica, es decir, integrada social y económicamente.[7]

Por otra parte, ¿qué necesidad había –o hay– de autocentrar a la nación, su economía y la sociedad? Al fin y al cabo, nuestras élites sociales y económicas –nuestro gran-empresariado, nuestra oligarquía– no necesitan de ese autocentramiento para seguir prosperando. Más bien les resulta adverso. Ambas cosas fueron perfectamente comprendidas por sus protagonistas y dirigentes: Martínez de Hoz, Ricardo Zinn, hoy Mauricio Macri, y por sus "intelectuales orgánicos": Grondona, Domingo Felipe Cavallo… (la lista es larga). Pero esos mismos dirigentes comprendieron también, como lo hizo Perón, que un país de varias decenas de millones de personas descentrado y dependiente, como aquel que conviene a los intereses políticos, sociales y económicos de las élites, es también un país excluyente, de miseria y sometimiento para las mayorías. Es aquí, entonces, donde resulta evidente el costado clasista del peronismo y del propio proyecto de Perón: se trata, ante todo, de construir un país para el bienestar de todos y cada uno. Una sociedad, una economía, un Estado, una nación de y para todos sus habitantes. Algo que necesariamente implica centrar la construcción en las clases trabajadoras, principales destinatarias del proyecto, y en el trabajo como generador de la riqueza. Autocentrar la nación es tanto como liberarla, para liberarnos como miembros de la misma. No hay una cosa sin la otra. La filosofía de la liberación nacida en la década del 70 y que anda todavía por allí, vivita y coleando, tematizó con precisión la dimensión ético-política latinoamericanista de este proceso. Pero ambas cosas han sido escritas por Perón mismo.

¿Es posible armar un circuito semejante sin intervención directa y protagónica de los actores sociales comprometidos (a partir de una pura intervención "voluntarista" de las élites políticas en el poder)? Perón vio con claridad que no. Autocentrar la nación era tanto, entonces, como empoderar a sus clases populares y, en primer y principal lugar, lograr que la clase trabajadora pudiera consolidar una organización unitaria alrededor de un programa común. Un programa que, por lo demás, debía servir también para movilizar y articular tras él a lo que se propuso conformar como una "burguesía nacional". Es lo que Perón expresó hasta el final de sus días, señalando la necesidad de instituir un proyecto nacional sostenido por las organizaciones libres del pueblo (en primer lugar, los sindicatos, pero también las cámaras empresarias aliadas). Un proyecto centrado en *el bienestar y la felicidad del pueblo*, así como también motorizado por lo que concebía como la única fuerza creadora de riqueza: el trabajo. Solo así podría encararse un proceso que, por otra parte, conduce indefectiblemente al enfrentamiento económico-político con los países "desarrollados" o hegemónicos en el sistema-mundo.

[7] Estos temas fueron desarrollados en Carbonetto y Romero: "Elementos para pensar la filosofía social y política que el peronismo encarnó", en *Peronistas para el debate nacional*, N.° 9, CEPAG, Buenos Aires, 2010, p. 249 (www.cepag.org).

La relación nación-continente-mundo

Al final de su vida, Juan Domingo Perón llegó incluso a advertir que la siguiente dimensión de conflicto sería el medioambiente,[8] tanto por el carácter derrochador del régimen económico imperante en la segunda mitad del siglo XX como por la presión que los países centrales ejercían –y siguen ejerciendo– sobre los periféricos para quedarse con sus recursos naturales.

Este conjunto de puntos de vista lo llevó desde muy temprano a concebir el desarrollo político –soberano–, económico y social de nuestros pueblos apuntando necesariamente a una reunificación continentalista. Perón fue claro en ese respecto, e intentó avanzar en la articulación sudamericana con el famoso tratado ABC, al mismo tiempo que señaló una y otra vez que el siguiente paso político en el camino del autocentramiento soberano era el continentalismo. Por lo demás, ciertos problemas de escala que presenta el desarrollo de algunos sectores de la economía y algunas industrias requieren mercados ampliados y exigen, por lo tanto, la colaboración internacional en el seno de la región. Tanto por razones políticas, determinadas por el peso muy diferente que pueden tener en el balance de fuerzas internacional una nación de desarrollo intermedio o bajo en comparación con el de una organización regional, como por razones económicas, el continentalismo era un objetivo estratégico para el peronismo desde sus inicios. Aquí también el peronismo continuaba la mejor tradición emancipadora de América Latina.

Pero lo que Perón comprendía también era que el continentalismo, de lograrse, equivalía a la multipolaridad. Una multipolaridad que, por lo demás, fomentó y por la que trabajó, intentando desmarcarse activa y discursivamente de la dicotomía impuesta por el esquema de la Guerra Fría. A esto se llamó la Tercera Posición, y coincidió con la aparición poco después –a partir de 1955, fecha de la primera conferencia de Bandung, en Egipto– del Movimiento de Países No Alineados. El Tercer Mundo.

De Perón a Néstor Kichner

Si se puede encontrar en estos rasgos estructurantes el esqueleto conceptual del proyecto peronista tal como Perón lo concebía y tal como intentó llevarlo a cabo en sus gobiernos, queda claro también por qué dije al comienzo, al pasar, que los gobiernos de Carlos Saúl Menem, también llamado "el innombrable", no pueden considerarse peronistas. En algún otro lado escribí, hace un par de años, que no pongo en cuestión que Menem y los menemistas fueran peronistas, que así se sintieran y se concibieran, y que incluso hubiesen conservado algunos de los rasgos plebeyos y de respeto realista y pragmático por las relaciones de fuerza y las construcciones de poder que caracterizaron la práctica de Perón y del peronismo de la primera época. Pero, sin dudas, no hicieron peronismo. Y sus concepciones sociales, económicas, geopolíticas, ¡y aun políticas, en la medida en que aceptaban la subordinación de lo político al comando económico-empresario!, no

[8] Ver discurso de Roma: "Mensaje ambiental a los pueblos y gobiernos del mundo", Roma, 1971.

solo no fueron peronistas sino que se encontraban en las antípodas de las de Perón y del primer peronismo. El partido justicialista y una parte de los cuadros sindicales –no así el movimiento ni todo el sindicalismo, hay que decirlo– habían sido colonizados, una vez más, como los partidos socialdemócratas y socialistas de Europa, por el neoliberalismo. El supuesto peronismo de Menem no fue ni siquiera un conservadurismo popular: fue simple conservadurismo periférico: entrega neocolonial.

Néstor Carlos Kirchner, en cambio, una vez que asumió como presidente de la República, se entregó a construir un camino,[9] que luego profundizó muchísimo Cristina Fernández, de recuperación de la dignidad de la política por sobre el imperio de las lógicas económico-empresariales (la política manda y decide, la economía la sigue y, en todo caso, negocia con ella); de recuperación de la soberanía nacional (es decir, del poder de la Nación de decidir su propio destino y sus reglas internas de juego); de valoración del peso de los movimientos sociales (de no represión de la protesta social); de constitución de la política de memoria, verdad y justicia –la política de derechos humanos– en una política de Estado (algo central e innovador respecto de la tradición peronista previa, que profundiza y amplía el consenso democrático imperante en la sociedad argentina posdictadura inaugurado por el alfonsinismo); de recuperación del salario real, de la capacidad de negociación y de la capacidad adquisitiva de los trabajadores; de recuperación del empleo y de la producción nacionales; de contención y reintegración social a través del conjunto de programas que todos conocemos a estas alturas; de redistribución de la riqueza a través del empleo y el salario, pero también a través de las jubilaciones y, de modo indirecto, de los subsidios al consumo de energía y al transporte; de construcción de alianzas continentales, como ya referimos antes; de afianzamiento y cultivo sistemático del multilateralismo. Si hay algo que caracterizó a los gobiernos de Néstor y de Cristina fue su capacidad para responder con medidas más radicales y decididas, en el mismo rumbo que venían transitando, a cada embestida o ataque del gran-empresariado local o de los poderes internacionales, lo que marca hasta qué punto consideran centrales tanto la importancia de afianzar la soberanía como la de conservar la autonomía política de los gobiernos elegidos por el pueblo. Pero también, la centralidad que en su concepción y práctica tiene el mejoramiento de la distribución de la riqueza, por razones económicas y de concepción de la sociedad.

Otro aspecto en que la práctica de gobierno de los Kirchner –especialmente de Néstor, en este caso– aparece como profundamente peronista es, como señalé antes, el empoderamiento institucional de los sindicatos y de las organizaciones sociales como motor de la lucha política y como garante del proyecto, así como también la noción de que construir política para un proyecto semejante es como articular en una coalición potente una diversidad de sectores internos, con intereses parcialmente contrapuestos, y una diversidad de actores externos, en una organización continental inserta en una estrategia mundial multipolar.

Ciertamente, el kirchnerismo tiene sus rasgos diferenciales. Abandonó la tradicional retórica del peronismo, demasiado cargada de un cierto colectivismo homogeneizador, a

[9] No escribo "desplegó un programa" porque no sé si lo tenía, y sospecho que no, teniendo en cuenta algunas de sus propias declaraciones.

favor de concepciones y modos de expresión más afines con la actual cultura cosmopolita, pluralista, tecnocrática, atravesada por el hálito liberal de la singularidad y de la no-discriminación. No deja de emerger también una cierta insistencia en el bienestar entendido como capacidad de consumo de la población: una herencia de las décadas neoliberales todavía no reconvertida. Pero al mismo tiempo, la idea de que "donde hay una necesidad hay un derecho" se expresa no solo en el estilo de las políticas sociales y de democratización de derechos, sino también en la formulación de Cristina Fernández: "la patria es el otro" (25 de mayo de 2013). En el mismo registro podemos subrayar, nuevamente, la novedad política que significó el compromiso de "gobernar sin reprimir la protesta social" (las palabras son de Néstor), y la recuperación, relanzamiento y profundización de los juicios por delitos de lesa humanidad, con la revocación de las leyes de Punto Final y de Obediencia Debida, y la constitución de las políticas de derechos humanos, memoria, verdad y justicia en verdaderas políticas de Estado. Una novedad que expresa el compromiso de la mayor parte de la sociedad y el pueblo argentinos y que se proyecta como paradigma hacia el resto del mundo.

Por último, desde un punto de vista discursivo, creo razonable sostener que el estilo de Néstor, ya famoso por su forma de vestir, de hablar, de moverse entre la gente rompiendo todo protocolo, en cercanía con las demás personas comunes, expresa con una fuerza poco habitual aquel carácter plebeyo que antes señalábamos como característico del peronismo. Algo que, si faltaran las medidas económicas que ya reseñamos, podría interpretarse como mera demagogia, pero que resulta coherente con su alegre impertinencia en el trato con los poderes empresarios o los dirigentes de los países mundialmente hegemónicos, y con su insistencia en conducir al país hacia un horizonte de autonomía y de inclusión social y económica general (un horizonte de liberación y autoconstrucción). En el modo discursivo de Cristina, más académico si se quiere, creemos reconocer en cambio, como ya dije, la voluntad polémica y pedagógica que animaba también el hablar de Perón.

Para terminar, y sin que esto signifique cierre alguno de la cuestión, espero que a estas alturas el/la lector/a haya encontrado en estas páginas, a veces vertiginosas, una línea argumental lo suficientemente estructurada y fundamentada como para comprender por qué su autor –es decir, yo– piensa que los gobiernos de Néstor y Cristina fueron para el pueblo argentino y para la Nación verdaderos acontecimientos, en la medida en que revitalizaron y reorientaron la dimensión de la política, devolviéndole a la sociedad en su conjunto la noción de que el conflicto y la construcción política son el camino por el cual los pueblos –y en ellos los sectores y grupos heterogéneos y diversos que los componen, en tensión y en alianza– realizan su potencia de autogobernarse y se tornan protagonistas de la institución y modelado de sus propios destinos y formas de vivir. Y lo hicieron poniendo en práctica la política. Asumiéndola y desplegándola en los hechos. Para colmo, esa práctica política produjo en la economía y en la sociedad argentinas profundos y virtuosos cambios, también en el sentido de potenciar y revitalizar una población y un conjunto de estructuras productivas que habían sido sometidas a dos décadas y media de sistemática destrucción y resignación (aquella humillación de la que habla Tosco). Así, pues, tanto en la dirección de la liberación política, la reconstrucción de la autonomía y la independencia económica

(donde sus logros son más débiles, diría, pero no hay independencia sin crecimiento de la capacidad productiva para una nación de 44 millones de personas, y en esto sin duda sus éxitos fueron importantes), como en lo concerniente a la reintegración social, el empleo, la educación y la satisfacción de necesidades básicas, como así también en el plano de la consolidación de soberanía y apertura de horizontes en el seno del mundo, pienso que el balance del kirchnerismo es positivo, de sentido popular y nacional. Y que en esto recogió, revitalizó, renovó, en parte transformó dándole un sello propio y actual, y proyectó hacia el futuro lo mejor del pensamiento y de las estrategias del peronismo.

Queda una pregunta: ¿qué será del kirchnerismo propiamente dicho? Quiero decir, ¿qué será del kirchnerismo sin sus conductores en posición de liderazgo? ¿Qué será del kirchnerismo como corriente que sintetizó no solo a los sectores peronistas de la sociedad sino también a una parte de los sectores progresistas y de izquierda que no se consideran peronistas, además de haber despertado la vocación política de toda una generación de jóvenes que se consideran y se sienten, por eso, kirchneristas antes que peronistas? Esto no lo sé; y no es este escrito el lugar para discutirlo. Me conformo con puntualizar que no creo de ninguna manera que se desmiembre o desaparezca. También pienso que lo que ocurra dependerá en buena medida de cómo se desarrolle el próximo gobierno, sobre todo si se trata de un gobierno del Frente para la Victoria. En este sentido, el kirchnerismo reasume y prolonga algo que se inició a comienzos de la década del 70 y fue mutilado y frustrado trágicamente por el enfrentamiento entre Perón y la Tendencia Revolucionaria, por la muerte de Perón y, luego, salvajemente, por la dictadura cívico-militar: la confluencia desde su seno –si no en él– de una cierta clase media –que podríamos calificar como tecnocrática e ilustrada, en aquel entonces de matriz desarrollista o neomarxista– con el gran cuerpo y la inteligencia vital del movimiento popular, político, social y de ideas que en la Argentina de la segunda mitad del siglo xx y de comienzos del siglo xxi expresa en toda su complejidad, potencia y realidad los intereses y las aspiraciones del pueblo argentino que busca autogobernarse, reconciliarse consigo mismo y vivir bien: el peronismo.

El kirchnerismo y la concepción del cambio estructural

Sebastián Sztulwark[1]

Resumen

La restricción externa y la inflación son algunos de los síntomas, tal vez los más visibles, de los problemas de estructura de la economía argentina. El abordaje de un asunto de esta naturaleza no puede quedar acotado a su dimensión macroeconómica ni reducirse a la mera repetición de los esquemas de intervención propios del proceso de industrialización de posguerra. Lo que se requiere es una elaboración sobre el significado del cambio estructural en el nuevo capitalismo. En este trabajo se sostiene, en primer lugar, que el discurso económico del kirchnerismo, a pesar de su vocación heterodoxa, presenta una notoria inconsistencia en este plano. Y, en segundo lugar, que sin considerar esta dificultad no es posible comprender el contraste que existe entre, por un lado, la magnitud de recursos que el Estado ha orientado en los últimos años a la promoción productiva y, por otro lado, el escaso grado de profundidad que efectivamente tuvo el proceso de cambio estructural en la Argentina.

Introducción

El tratamiento del desempeño económico de estos años de kirchnerismo presenta un primer punto de posicionamiento: ¿se trata de un modelo progresista, posneoliberal? ¿Se trata de un modelo de crecimiento con inclusión social? ¿O, por el contrario, se trata de una continuidad de las bases neoliberales (extractivismo, concentración, extranjerización, etc.) pero con tintes redistributivos? El problema, en estos términos, pareciera reducirse a cuánto hay de verdad o de mentira en el discurso económico kirchnerista. Esto nos llevaría a buscar evidencias que fundamentaran su autenticidad o denunciaran la impostura. Más interesante podría ser, en cambio, tratar de entender de qué verdad nos habla este discurso económico, sobre qué base programática se afirma el ideario económico kirchnerista de

[1] Es licenciado en Economía por la Universidad de Buenos Aires (UBA). Es magíster en Economía y Desarrollo Industrial por la Universidad Nacional de General Sarmiento (UNGS) y doctor en Economía por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Es investigador en el Instituto de Industria de la UNGS y en el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET).

estos años de gobierno. Sería una exageración suponer que existe efectivamente algo así como un pensamiento económico kirchnerista articulado y completo que funciona como una doctrina de consulta para la acción política. Pero eso no impide considerar la existencia de una matriz de pensamiento sobre el desarrollo económico que, con contradicciones y desvíos, actúe como referencia de una práctica de gobierno.

¿Cómo avanzar entonces? Vamos a ir por el lado del síntoma. El despliegue del modelo económico kirchnerista en estos años supuso una serie de políticas que fueron cambiando de énfasis según el contexto, pero que impulsaron algunos avances significativos en materia, por ejemplo, de creación de empleo, de protección social, de integración regional, de inversión en ciencia y tecnología, entre otros. Sin embargo, los síntomas de que los problemas fundamentales de la economía no han sido superados tienden a reaparecer. ¿Cuáles son esos síntomas? Hay varios. Me quedo con dos, por su grado de significación actual y por lo que conecta con la propia historia del país: la restricción externa y la inflación.

Pero si la restricción externa y la inflación no son el problema, sino la manifestación de un problema –el síntoma–, entonces, ¿cuál es la naturaleza de ese obstáculo con el que el modelo económico no puede dejar de encontrarse, de chocar? Aproximarnos a este problema nos permitirá comprender un poco más cuál es la verdad, ya no del discurso, sino la verdad con la que ese discurso choca cuando intenta avanzar en la resolución de los problemas del desarrollo económico de la Argentina.

Mi hipótesis es la siguiente: el gobierno kirchnerista tiene una explicación estructuralista del síntoma económico de estos años. El problema está en la estructura productiva. Ese diagnóstico es acertado. El liberalismo económico es una falsa opción para hacer frente a los problemas del subdesarrollo. Pero la concepción de la estructura que tiene en mente ya no se corresponde con la naturaleza del funcionamiento actual de la economía mundial. Y, por lo tanto, es un pensamiento sin potencia para avanzar en un proceso significativo de cambio estructural.

Síntoma y estructura

El estructuralismo latinoamericano en economía es algo diferente al estructuralismo en lingüística o en antropología. Tienen en común cierta coincidencia histórica (su auge a partir de los años cincuenta) y, sobre todo, la idea de una estructura invariante en la que se apoya el accionar de los sujetos.

Pero el estructuralismo latinoamericano se diferencia de aquel en la idea misma de cambio estructural. En la economía mundial existen funciones centrales y periféricas. Esa es una invariante del capitalismo. Pero para un país o región particular se admite un cambio en la posición en esa estructura sin que por ello cambie la estructura misma. Esa es la diferencia con el dependentismo, al menos en sus versiones más duras. El estructuralismo latinoamericano sostiene que el cambio estructural es posible, no necesariamente probable, a condición de que las políticas públicas se apoyen en un diagnostico preciso y acertado sobre la dinámica estructural de la economía mundial.

Desde la perspectiva del estructuralismo latinoamericano de posguerra,[2] el carácter periférico de una economía surge de una estructura productiva subdesarrollada, esto es, de una estructura especializada (su inserción internacional se apoya en productos de baja elaboración y escasa integración en el territorio) y heterogénea en sus niveles de productividad (actividades de alta productividad en el sector exportador de bienes primarios conviviendo con un sector rezagado orientado al mercado interno). En la periferia, el fundamento de la acumulación no es la innovación sino la desigualdad. Tal como lo plantea el último Prebisch (1981), más allá de la renta de la tierra, el excedente en la periferia surge de la diferencia que existe entre el aumento de productividad vinculado a la difusión tecnológica del centro y el menor crecimiento de los salarios, en el marco de una competencia regresiva en el mercado laboral por parte de una muy abundante mano de obra de baja calificación. Este diagnóstico señala una falta de acumulación de capital que impide la absorción de estos trabajadores en actividades de productividad creciente.

Desde el punto de vista de la inserción internacional, el problema se ubica en el patrón de especialización productiva sobre bienes con bajo dinamismo tecnológico, que tienen, además, una baja elasticidad del precio en relación con el ingreso de la demanda. Esto provoca el deterioro de los términos del intercambio, alimentando un círculo de causación negativo de baja acumulación y especialización empobrecedora. El remedio para estos problemas (estructura heterogénea y especialización empobrecedora) está en la planificación del desarrollo, en la capacidad de reorientar el excedente hacia las actividades de mayor impacto estructural.

¿En qué sentido podemos afirmar que la restricción externa y la inflación son síntomas de un problema mayor, de una estructura subdesarrollada? Comienzo por la inflación. Si la naturaleza del excedente en la periferia tiene que ver no con la innovación sino con la desigualdad, el problema está, de acuerdo a los términos planteados por Prebisch (1981), en la contradicción que se presenta entre el proceso de democratización (que remite a las condiciones políticas favorables para la reducción de la desigualdad) y el de acumulación (explotación económica de esa condición). En este marco, el despliegue del conflicto distributivo tiende a erosionar la acumulación, a no ser que los precios aumenten para reestablecer el excedente, en un proceso de retroalimentación de la puja que tiende a manifestarse como presión inflacionaria. Una posible solución a este problema es el de coartar el proceso de democratización o de condicionarlo a través de políticas restrictivas que corten el impulso de la demanda y hagan efectiva la amenaza de desempleo y el quiebre de la voluntad de los trabajadores (es la solución monetarista neoliberal). El síntoma, en este caso, es el desempleo o la cristalización de la desigualdad que vemos en muchos países de la región. La otra alternativa es que el gobierno permita o induzca que el proceso de democratización avance y que el conflicto igualdad/acumulación se exprese. En estas condiciones, y en ausencia de cambio estructural, de una transformación profunda en las condiciones de acumulación el síntoma que aparece es el de la inflación.

[2] Ver Sztulwark (2005).

En el caso de la restricción externa el razonamiento es similar. El problema está en la especialización productiva en bienes sujetos al deterioro de los términos de intercambio. Si los precios de los bienes exportados tienden a evolucionar desfavorablemente en relación con los de los productos importados, tarde o temprano (dependiendo de factores contextuales) el proceso interno de acumulación choca con la restricción de divisas necesaria para sostener el dinamismo interno. Lo importante es notar que existe un problema estructural (los bienes sujetos a deterioro son aquellos que surgen de una estructura heterogénea) que se manifiesta como síntoma en el problema de la restricción externa. Que aunque haya condiciones favorables para un crecimiento sostenido, el problema vuelve a aparecer *sintomáticamente* poniendo de manifiesto el problema de la estructura.

Volver al 74

¿De dónde viene este problema de estructura en la economía argentina? Evidentemente no es un problema nuevo ni exclusivo de la Argentina. Tiene que ver, como dijimos, con la propia dinámica polarizante del capitalismo, con una inserción tardía y periférica en la economía mundial. El desarrollo económico histórico de la Argentina puede pensarse en clave de *industrialización tardía*, en el sentido de Gerschenkron (1968). Pero, como veremos, para pensar estos años más recientes puede ser más adecuado apelar a un concepto más específico, como el de *industrialización trunca* de Fajnzylber (1983). La industrialización sustitutiva de posguerra en la Argentina fue una efectiva aunque *tardía* (en relación con la experiencia de los países del norte de Europa) puesta en marcha de un proceso de creación de capacidades endógenas orientadas a cerrar la brecha productiva con los países más desarrollados. Pero ese proceso, a diferencia de lo ocurrido con un acotado conjunto de países de Asia oriental, quedó trunco hacia los años setenta, situación que tuvo que ver con las limitaciones y contradicciones del propio proceso de industrialización pero también con un cambio en la estrategia de desarrollo en clave neoliberal.

El año de referencia es 1974. Una definición que, por supuesto, tiene algo de arbitraria. Pero no tanto. Es, por ejemplo, el año de la muerte de Perón, que marca un fin de época en la historia argentina. Y es, más específicamente en lo que nos interesa en este trabajo, un momento de particular relevancia en términos del imaginario social sobre el desarrollo económico argentino de esos años. 1974 fue año de censo económico. Ese año constituye la última referencia estadística del despliegue de la industrialización sustitutiva en la Argentina. A partir de allí se produce un punto de inflexión en la tendencia histórica de dos variables claves de ese proceso: la pérdida de la participación de la industria manufacturera en el producto y del empleo industrial en el empleo total. Y, por lo tanto, de toda una dinámica que se estructuraba sobre la base del crecimiento de esas dos variables fundamentales.

La heterodoxia estructuralista, que es la que nos ocupa en estas líneas, ofrece una explicación en *clave industrialista* de este proceso. La industrialización trunca implicó para la Argentina un retorno al viejo patrón de especialización productiva basado en ventajas comparativas. Una vuelta a la vieja hegemonía de la oligarquía terrateniente, esta vez

aliada con el poder financiero transnacional. Hegemonía de las finanzas, primarización productiva, endeudamiento, destrucción de empleo industrial, caída del salario real y de la demanda interna. Un círculo vicioso que se retroalimenta en función de recomponer las bases de la desigualdad que habían sido cuestionadas (no necesariamente superadas) por el proceso de industrialización. El neoliberalismo, en esta perspectiva –terrorismo de Estado mediante–, debe ser pensado como una solución al conflicto entre acumulación por desigualdad y democratización económica del período previo, en favor del primero y en detrimento del segundo. Es el hecho traumático de nuestra historia reciente.

A este diagnóstico sobre la historia económica del país le sigue también un proyecto. En ese proyecto podemos ubicar la experiencia kirchnerista. De lo que se trata es de marcar un nuevo punto de inflexión histórico en el desarrollo económico argentino. De superar el trauma. El nuevo sendero implicaría volver el péndulo hacia el camino abandonado previamente. Reconstruir las bases del círculo virtuoso: papel protagónico del Estado en la economía, impulso del mercado interno, sustitución de importaciones, recomposición de la integración productiva en el territorio nacional, crecimiento del empleo industrial, aumento del salario real y reducción de la desigualdad.

El proyecto económico del kirchnerismo puede expresarse como un intento de retorno al sendero interrumpido en 1974. Si esto es así, luego de doce años de gobierno la pregunta que surge es: ¿por qué, entonces, existen tantas dificultades para alcanzar una sociedad relativamente integrada como la de aquellos años? ¿Por qué, a pesar de la disminución considerable en la tasa de desempleo, no se reduce, de una manera significativa, la heterogeneidad estructural y la desigualdad? El discurso kirchnerista se completa con la siguiente argumentación: por un lado, la pesada herencia del neoliberalismo, proceso difícil de revertir en solo una década; por otro lado, la resistencia política de los sectores que bloquean el cambio por ver afectados sus intereses. Explicación tan verdadera como insuficiente.

Doble naturaleza del proceso de desindustrialización

El problema radica en considerar el proceso histórico de desarrollo económico sobre bases exclusivamente nacionales. Porque lo que pasó en aquellos años no fue simplemente un cambio en el sendero interno del modelo de acumulación. Se produjo además una discontinuidad en la dinámica histórica de acumulación del capitalismo mundial. La industrialización trunca interna coincide con una mutación profunda en el patrón productivo mundial que obliga a repensar los términos del proceso de acumulación interno de un país periférico. No se puede volver a un lugar que ya no existe.

Hay que considerar entonces las transformaciones del capitalismo mundial. El viejo estructuralismo nos da algunas pistas metodológicas de cómo abordar el problema. Para pensar el sendero de desarrollo de una economía periférica hay que considerar las mutaciones en las economías centrales. Prebisch, por ejemplo, intentó pensar cómo la industrialización latinoamericana se desarrollaba en el marco del cambio del núcleo dinámico principal

desde Inglaterra hacia Estados Unidos. No era posible entender la dinámica interna de la región sino bajo la nueva orientación de la economía mundial que surgía con la hegemonía de Estados Unidos. Hay que avanzar con ese mismo principio metodológico. Veamos.

La ruptura histórica que propongo considerar, que no está plenamente consolidada pero que marca una nueva orientación para el cambio estructural a nivel mundial, se desarrolla, en lo fundamental, sobre la base de dos grandes transformaciones. En primer lugar, la producción se apoya en una nueva base científico-tecnológica que marca un quiebre respecto al paradigma industrial del fordismo. No se trata tanto de la importancia directa de las tecnologías de la información sino de cómo estas constituyen la base de nuevos medios de producción cuya naturaleza flexible y reprogramable marca un salto cualitativo en su potencial productivo respecto a la maquinaria mecánica propia del capitalismo industrial (Dabat y Rivera, 2004). El elemento fundamental, en este sentido, es el conjunto de dispositivos electrónico-informáticos que permiten una revolucionaria capacidad de almacenamiento, procesamiento y transmisión de la información. La clave para el desarrollo de esta vía de acumulación está en el fortalecimiento del vínculo ciencia-producción.

La segunda vía de transformación, menos considerada que la primera, tiene que ver con la interpenetración entre economía y cultura, un fenómeno que no es nuevo pero que adquiere una intensidad muy particular en este período histórico (Power y Scott, 2004). En esta modalidad, la innovación no se agota en las mejoras de tipo informacional (conocimiento científico y tecnológico, abstracto y codificado) que se corporizan en la utilidad de los bienes, sino que se nutre de la creciente relevancia de los elementos *estético-expresivos*, esto es, aquellos orientados a movilizar los elementos emocionales que vinculan al consumidor con los productos (Lash y Urry, 1998). En esta perspectiva, el capital se diferencia no solo por su potencia tecnológica sino también por su capacidad de crear nuevos sentidos, de intervenir en el campo de lo simbólico. La comunicación como recurso estratégico de la acumulación.

Lo que tenemos, por lo tanto, son algunos elementos conceptuales para pensar cómo se viene constituyendo la estructura económica mundial en los últimos años. En este abordaje, se propone considerar una polarización de la economía mundial de base cognitiva, esto es, entre sistemas de conocimiento que se articulan entre sí bajo la figura, no exclusiva pero sí dominante, de cadenas globales de producción. La cadena es el constructo organizacional que expresa esta jerarquía mundial entre territorios que tienen diferencias significativas a la hora de crear conocimiento y explotarlo económicamente.

En efecto, en el marco de estas nuevas condiciones históricas, la innovación, como función empresarial de explotación económica de un nuevo conocimiento, no puede pensarse por fuera de la esfera de la invención, del sistema de creación de conocimiento. ¿Pero cómo opera este vínculo? Existe una relación entre el grado de complejidad del conocimiento que se genera en un territorio y el potencial de innovación que una firma puede obtener por operar en un sistema de este tipo. Pero, a su vez, en un mismo sistema de conocimiento, dos empresas pueden desarrollar capacidades diferenciales para explotar económicamente el conocimiento existente, es decir, para innovar. Podemos pensar el nuevo capitalismo

como una etapa en la que los territorios se diferencian por sus capacidades para crear nuevo conocimiento (invención), y las empresas, por su capacidad de explotarlo económicamente (innovación). Y que entre estas dos dimensiones existe un vínculo de creciente complejidad.

En términos geográficos, el centro de la economía mundial tiende a desplazarse desde la zona del Atlántico norte, espacio que constituyó el núcleo de la economía mundial durante el capitalismo industrial, hacia la zona del Pacífico, que incluye tanto la costa oeste de Estados Unidos (principal atractor mundial del conocimiento científico y tecnológico pero también del estético-expresivo) como la costa oriental de Asia, en donde se concentran las principales capacidades de producción. Lo que hay por detrás son dos sistemas de conocimiento diferentes: uno orientado a la creación de nuevo conocimiento para la diferenciación de productos y procesos (trabajo reflexivo, diseño-intensivo) y otro especializado en actividades de producción a gran escala de productos ya diseñados (trabajo de naturaleza repetitiva, de reproducción, cuya clave competitiva es la reducción del costo unitario de producción).[3] Como se ve, la vieja división del trabajo fordista-taylorista entre tareas de concepción y de ejecución al interior de la fábrica ahora se reproduce a escala global como base de una división internacional del trabajo al interior de cadenas globales de producción. Este patrón mundial de acumulación tiene un carácter dinámico y, por lo tanto, admite que determinados territorios modifiquen su función en el sistema.[4] Lo importante, sin embargo, es que esos cambios de posición se dan en el marco de una jerarquía que tiene cierta estabilidad, al menos durante un período histórico significativo (Sztulwark y Girard, 2014).

El cambio estructural, en este sentido, puede pensarse como un proceso de complejización del conocimiento generado en un determinado territorio (invención) sobre cuya base se construyen funciones de innovación (capacidad empresarial para explotarlo económicamente) que permiten un reposicionamiento (*upgrading*) en la jerarquía mundial al interior de una o varias cadenas globales. El cambio estructural se genera en la base cognitiva pero se verifica en el lugar en la cadena. Las políticas de cambio estructural son una combinación, una articulación, entre la política científica, tecnológica y cultural de un país, aquellas que modifican la base cognitiva del sistema, y las políticas específicas orientadas a una segunda instancia, la de fomentar la capacidad empresarial (que incluye cuestiones organizacionales, financieras, tecnológicas y, por qué no, políticas) necesaria para explotar el conocimiento a una escala global.

En este marco, el cambio estructural no puede estar relegado solo a un gran sector de la economía. Las actividades dominantes del nuevo capitalismo tienen un carácter trans-

[3] Entre estas dos situaciones polares hay zonas intermedias, como las tareas de ejecución complejas o las de concepción de baja o media complejidad.

[4] La fortaleza de los países de Asia oriental en materia de producción a gran escala y bajo costo no se contradice con la existencia en esa región de procesos de cambio estructural. Los casos de Corea, Taiwán, China y, en menor medida, la India, dan cuenta de cómo el excedente generado en un proceso de inserción internacional, que se apoya en capacidades de ejecución simples, puede orientarse a la construcción de sistemas de conocimiento sobre cuya base se despliegan capacidades de innovación de una creciente complejidad (ver, por ejemplo, Amsden, 2004; Altenburg *et ál.*, 2008).

sectorial y, en consecuencia, se verifica una gran heterogeneidad ya no entre sectores sino al interior de cada uno de ellos. En la industria manufacturera, por ejemplo, se verifica un proceso de *commoditización* en buena parte de las actividades de fabricación, en los eslabones de producción en volumen y ensamblaje, al tiempo que se elevan las barreras a la entrada en las actividades de innovación, como la IyD, el diseño, la construcción y sostenimiento de marcas, y el desarrollo de canales de comercialización especializados (Kaplinsky, 2000). Detrás de esta tendencia está la ampliación de la oferta de manufacturas en los países menos desarrollados (con los que se establecen complejos acuerdos de subcontratación) y la concentración de los segmentos intensivos en innovación en los países más desarrollados. La creciente automatización de procesos, a su vez, tiende a reducir los requerimientos de empleo directo en las actividades de fabricación, marcando un punto de inflexión en la dinámica del empleo mundial, que se dirige ahora, en lo fundamental, hacia el sector servicios.[5] Es importante distinguir la desindustrialización que se deriva de los programas de *ajuste estructural* del neoliberalismo, que tienen un sesgo claramente regresivo, del fenómeno estructural de maduración de la industria a nivel mundial. Aunque ambos procesos están conectados, tienen una naturaleza diferente.

En suma, los cambios históricos en el patrón mundial de acumulación tienen efectos irreversibles e ineludibles sobre la dinámica interna de los países de la periferia. La integración productiva completa de un producto en el territorio nacional pierde sentido económico a favor de esquemas de producción segmentados globalmente aunque integrados bajo la lógica de cadenas o redes globales de producción. Los procesos de integración vertical en el territorio nacional ceden terreno a las estrategias de especialización vertical de alcance global. No se trata de dominar todo el espectro del producto, sino aquellos segmentos en los que existen condiciones de acumulación favorables desde una perspectiva de largo plazo. El papel estratégico de la escala nacional no desaparece, pero se redefine sobre nuevas bases globales de acumulación en las que el fundamento cognitivo de los procesos productivos adquiere un creciente protagonismo. En estas condiciones, la industrialización por sustitución de importaciones, al menos tal como se la concebía en los años de posguerra, ya no tiene la capacidad de producir los efectos "virtuosos" de aquella época.

La inadecuación en el diagnóstico se verifica en los síntomas: restricción externa, inflación, precariedad laboral, entre otros. Desde una perspectiva estructuralista, el problema fundamental que se presenta es cómo se planifica una estrategia de desarrollo que pueda dar respuesta a las fallas de estructura y, por lo tanto, que permita ir compatibilizando las exigencias de la acumulación con las de la democratización. Esto es, cómo fundar formas de generación de excedente que se apoyen en el aprendizaje colectivo y no en la desigualdad. Problema que nos remite nuevamente al kirchnerismo y a su capacidad efectiva para planificar el cambio estructural.

[5] El papel de los servicios en el cambio estructural, sin embargo, no es tan evidente. La enorme heterogeneidad de los empleos creados en este sector dificulta cualquier generalización al respecto. Ver Sztulwark y Girard (2014).

Fragmentación y potencia

Uno de los elementos más interesantes de estos años de kirchnerismo es que, aprovechando el ciclo de auge de los precios de los productos primarios, el Estado nacional adquirió una novedosa y muy interesante capacidad de intervenir en la disputa por el excedente económico. Capacidad que no se verificaba, en la magnitud que se presenta ahora, desde, al menos, la época de los gobiernos nacional-desarrollistas de posguerra. Desde el punto de vista del cambio estructural, la pregunta fundamental es por el destino de ese excedente económico. Hacia dónde se dirigió la inversión. No hay espacio en estas páginas para un análisis exhaustivo, solo voy a hacer algunas consideraciones generales.

En primer lugar, parte de ese excedente se orientó a la redistribución del ingreso, cumpliendo una demanda de reducción de la desigualdad sobre la base de la recomposición o establecimiento de las funciones de bienestar que habían sido desmontadas por el neoliberalismo. A diferencia de Prebisch, que pensaba, en su crítica al peronismo, en la temprana función de bienestar del Estado argentino y su contradicción con la profundización del proceso de acumulación de capital, y a la luz de las transformaciones del nuevo capitalismo, estas funciones de bienestar social representan un hecho, como en el pasado, de reparación social, pero además, constituyen una base indispensable para el cambio estructural, en la medida en que las capacidades del sistema de formación y de investigación, que no son independientes por ejemplo del sistema de salud, devienen recurso crítico para cualquier estrategia de reposicionamiento basado en la complejización de las tareas productivas desarrolladas en el territorio.

En segundo lugar, estas funciones de bienestar, con todo lo necesarias que son, resultan insuficientes como base de una política de cambio estructural. En efecto, lo que se verifica en términos generales es que las políticas aplicadas en los últimos años no fueron suficientes como para cambiar un patrón de inserción internacional basado en la exportación de *commodities* primarios e industriales. La soja y sus derivados son los productos emblemáticos de ese proceso. Esto no se debe, sin embargo, a la ausencia de políticas de promoción industrial o de fomento de la ciencia, la tecnología y la innovación, sino a la falta de integración de estas iniciativas en el marco de una estrategia más general de desarrollo productivo. Sobre la base conceptual desarrollada en los apartados previos, es posible argumentar que el déficit principal de las políticas de cambio estructural en nuestro país está en la desarticulación entre las políticas de creación y fortalecimiento de un sistema de conocimiento (científico y tecnológico, pero también educativo y cultural en sentido amplio), por un lado, y de ascenso industrial (o *upgrading*) en determinadas cadenas globales, por otro. Este es el punto en el que chocan, al menos hasta hora, las iniciativas de promover un cambio en las estructuras productivas en nuestro país.

En efecto, durante la última década, el gasto en el sistema de investigación y formación en la Argentina creció de un modo considerable[6] y se crearon una serie de instituciones

[6] Algunos datos ilustran el fenómeno. Por ejemplo, el gasto en investigación y desarrollo, que como porcentaje del PBI era del 0,41% en el año 1998, retrocedió al 0,38% en el año 2002, y luego creció hasta el 0,58% en

importantes orientadas directamente a la generación de conocimiento. Los hitos fundamentales desde el año 2003 a la fecha fueron la creación del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva (MINCYT) y de quince nuevas universidades nacionales. Desde el punto de vista de la promoción productiva, se verifica la existencia de una amplia gama de iniciativas de fomento, que incluyen tanto mecanismos de naturaleza financiera (banca pública con crédito subsidiado) o fiscal (que se encuadran en su mayoría en la figura de regímenes de promoción[7]), como la participación estatal en la producción industrial (como el caso de FADEA, la fábrica de aviones que funciona bajo la órbita del Ministerio de Defensa), en actividades de alta tecnología (el caso emblemático es el INVAP) o en la implementación de programas de fomento de la competitividad y la innovación, iniciativas que se encuentran dispersas en distintos ministerios, sobre todo en el Ministerio de Industria, en el MINCYT y en el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca (MAGYP).

Sin embargo, estas políticas y estos recursos están desarticulados, sin una clara orientación sobre cómo la base de conocimiento va a impulsar un reposicionamiento en las cadenas globales. En las dos grandes apuestas industriales del kirchnerismo se verifica esta situación. Por un lado, el caso del Régimen de Promoción de Tierra del Fuego, centrado fundamentalmente en la industria electrónica de consumo, que concentra buena parte de los recursos fiscales de promoción económica[8] pero cuya dinámica no está articulada, de una manera consistente, con las políticas de ciencia, tecnología e innovación.[9] Por otro lado, la industria automotriz, una actividad de gran crecimiento durante la última década que, sin embargo, no logra trascender su inserción esencialmente pasiva en los esquemas globales de producción.[10]

Una mención particular merece el papel del financiamiento a las políticas de promoción productiva del país. Buena parte de las iniciativas en materia de innovación y competitividad del MINCYT y del MAGYP, que no son pocas, están financiadas por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Una institución que sostiene un esquema de intervención orientado a promover capacidades empresariales para fomentar la competitividad sin ubicar esas iniciativas en una perspectiva de cambio estructural. Es una mirada que busca una intervención del Estado acotada a la provisión de algunos bienes públicos faltantes, de acuerdo a una visión que combina un nuevo lenguaje (sistemas de innovación, *clusters*, cadenas globales de valor, entre otros) con la vieja concepción de *fallas de mercado*.[11] De la

el año 2012; el número de investigadores en el total del país pasó de 30.665 en el año 1998 a 64.362 en el año 2012; mientras que los becarios de IyD y doctorales pasaron de 7.573 en el año 1998 a 17.385 en el año 2012 (fuente: RICYT).

[7] Los casos más relevantes son el de Tierra del Fuego, el de las pequeñas y medianas empresas, el de la investigación y el desarrollo, y el de la industria del software.

[8] Según datos del Ministerio de Economía, el Régimen de Promoción Económica de Tierra del Fuego concentró en el año 2014 el 77% de los gastos tributarios orientados a la promoción económica.

[9] Ver Schorr y Porcelli (2014).

[10] Al respecto, ver Pinazo (2013).

[11] En un documento reciente, el BID hizo explícito su marco conceptual para el diseño de políticas de desarrollo productivo (ver Crespi *et ál.*, 2014).

mano de un financiamiento "blando", esta visión permea en la política pública, marcando un límite efectivo para el desarrollo de un esquema más integral de intervención pública.

En suma, a pesar de que el Estado argentino impulsó la inversión pública en infraestructura científica y tecnológica y puso en marcha una serie muy variada de instrumentos de fomento de la inversión, no existe una visión que articule una estrategia común en función de promover el cambio estructural. Es muy ilustrativo el hecho de que tanto el Ministerio de Industria como el MINCYT y el MAGYP tengan, cada uno, su propio plan estratégico. Es decir, cada ministerio diseña, de manera independiente, su propia estrategia. Vale la pena subrayar que un Estado fragmentado es un Estado sin potencia para intervenir. La fragmentación no es, por supuesto, un problema del organigrama de ministerios. Es la ausencia de alguna instancia de planificación que tenga la capacidad efectiva de comandar una estrategia productiva desde una perspectiva global.

Conclusiones

Los cambios en la economía mundial de las últimas décadas señalan un nuevo escenario para el desarrollo económico argentino. La existencia de una renovada capacidad para intervenir en la disputa por el excedente económico es una base necesaria pero insuficiente para avanzar en un proceso de cambio estructural. La discusión es necesariamente amplia, porque no solo se requiere de una visión de lo que significa hoy el cambio estructural sino también del poder y la capacidad para llevarlo adelante, entendiendo que estos procesos implican confrontar con estructuras de privilegio históricamente arraigadas y con capacidad de bloquear las iniciativas de cambio. A su vez, también es importante considerar que una política de cambio estructural, por la naturaleza del conflicto que implica, puede representar una amenaza para la propia reproducción del poder y la estructura política en la que se sustenta el proyecto de transformación. En el caso argentino, al igual que en otros procesos similares en países de la región, la tensión entre cambio y conservación no siempre operó con un saldo favorable.

Un segundo elemento a considerar es la relación entre consumo y producción. El estructuralismo de posguerra planteaba el problema del *consumo privilegiado* como un límite para la profundización del cambio estructural. Se trataba de una de las vías por las cuales el excedente se "fugaba" de la acumulación de capital interna para favorecer un patrón de consumo imitativo de países que se ubicaban en una fase de desarrollo mucho más avanzada y, por lo tanto, podían compatibilizar de una manera más armónica el patrón de consumo con el de producción. Existe en este punto un elemento de novedad histórica que es necesario pensar. El capitalismo, como decía Marx, tiene como condición de existencia el hecho de revolucionar incesantemente los medios de producción. Es una máquina infernal de innovación. La novedad histórica es que esta máquina ha encontrado en las últimas décadas un nuevo modo de funcionamiento: operar directamente sobre la subjetividad del consumidor, proponiendo un nuevo horizonte de realización social más allá del mundo del trabajo y la producción. El goce en el consumo. Una maquinaria que opera con una

eficacia sin precedentes. En estas condiciones, el patrón imitativo de consumo avanza más allá de su carácter privilegiado (puesto que está confinado a los propietarios de los medios de producción y su ámbito directo de influencia) para generalizarse como fundamento dominante de la sociedad en su conjunto. El elemento central a considerar, en este caso, es que sin una elaboración crítica sobre cómo abordar la tensión existente entre el patrón de acumulación interno y la matriz de consumo global, no hay posibilidad de que el cambio estructural sea viable en el largo plazo.

Por último, algo sobre la propia concepción del cambio estructural. Como vimos, en la Argentina de los últimos años se puso en marcha un nuevo esquema de intervención para promover una transformación productiva. Hubo muchas iniciativas en varias áreas. Se destaca la importancia de la inversión pública en el fortalecimiento de la estructura de investigación y formación. Mucho menos interesante fue la política industrial y su principal instrumento, el Plan Estratégico Industrial 20/20. Pero lo más importante, vale la pena insistir, fue la desarticulación entre la política de creación de conocimiento y la política para explotar ese conocimiento. En el marco del nuevo esquema mundial de acumulación, una política industrial que no se apoye en una política de creación de conocimiento adecuada carece de la potencia necesaria para generar un impacto profundo sobre una estructura subdesarrollada.

Posdata

El caso que acabamos de tratar no deja de ser curioso. Un gobierno con discurso industrial-desarrollista, que concibe al Estado como agente rector del orden económico, no fue capaz de operar sobre la función principal del cambio estructural. Realizó una considerable inversión en creación de conocimiento con la idea de que finalmente ese conocimiento se derramaría sobre el entramado productivo. Pero si el Estado no es capaz de llevar adelante esa coordinación estratégica, entonces, esa tarea, ¿en manos de quién queda?, ¿del mercado? La explicación de esta contradicción no hay que buscarla en la tesis de la impostura, la de un discurso que corre en paralelo con una práctica. Es más bien la verdad de una práctica que choca contra aquello que no fue capaz de pensar: la complejidad del cambio estructural en el nuevo capitalismo; la tarea de pasar de la fragmentación a la potencia para desplegar un núcleo endógeno de acumulación que trascienda la desigualdad como fundamento y se apoye, de manera creciente, sobre el aprendizaje colectivo.

Bibliografía

Altenburg, T.; Schmitz, H. y Stamm, A. (2008); "Breakthrough? China's and India's Transition from Production to Innovation", en *World Development*, 36 (2), pp. 325-344.

Amsden, A. (2004); "La sustitución de importaciones en las industrias de alta tecnología: Prebisch renace en Asia", en *Revista de la Cepal*, N.° 82.

Crespi, G.; Fernández-Arias, E. y Stein, E. (2014); *Cómo repensar el desarrollo productivo. Políticas e instituciones sólidas para la transformación económica*. Banco Interamericano de Desarrollo.

Dabat, A. y Rivera Ríos, M. A. (2004); "Nuevo ciclo industrial mundial e inserción internacional de los países en desarrollo", en Dabat, A.; Rivera Ríos, M. A. y Wilkie, J.; *Globalización y cambio tecnológico*, UG/UNAM/UCLA/Juan Pablo Editor, México D. F.

Fajnzylber, F. (1983); *La industrialización trunca en América Latina*. Centro Editor de América Latina, México D. F.

Gerschenkron, A. (1968); *El atraso económico en perspectiva histórica*. Ariel, Barcelona.

Kaplinsky, R. (2000); "Globalization and Unequalization: What can Be Learned from Value Chain Analysis", en *The Journal of Development Studies*, 37 (2).

Lash, S. y Urry, J. (1998); *Economías de signo y espacio*. Amorrortu Editores, Buenos Aires.

Pinazo, G. (2013); "Nuevas formas industriales periféricas en el marco de los cambios en la división internacional del trabajo: un análisis de caso desde Argentina", en *Sudamérica. Revista de Ciencias Sociales*, N.° 2.

Power, D. y Scott, A. (2004); *Cultural Industries and the Production of Culture*. Routledge, Londres y Nueva York.

Prebisch, R. (1981); *Capitalismo periférico. Crisis y transformación*. Fondo de Cultura Económica, México D. F.

Schorr, M. y Porcelli, L. (2014); "La industria electrónica de consumo en Tierra del Fuego. Régimen promocional, perfil de especialización y alternativas de desarrollo sectorial en la posconvertibilidad", en *Documento de Investigación Social*, N.° 26, IDAES/UNSAM.

Sztulwark, S. (2005); *El estructuralismo latinoamericano*. Prometeo/UNGS.

Sztulwark, S. y Girard, M. (2014); "Los servicios y el cambio estructural en el nuevo capitalismo", en *Realidad Económica*, N.° 286.

¿Neodesarrollismo a la deriva en la Argentina? Hegemonía, proyecto de desarrollo y crisis transicional

Mariano Féliz[1]

Resumen

Comprender la naturaleza del nuevo proyecto hegemónico en conformación es clave para dar cuenta de sus posibilidades de garantizar, por un lado, la continuidad de un proyecto de desarrollo capitalista posible en la periferia –y cuáles serán sus posibles límites–; y por otro lado, para comprender si el mismo puede convertirse –de alguna manera– en alternativa para la satisfacción de las demandas, necesidades, proyectos y sueños de las clases populares. Abordaré este debate partiendo del análisis y la caracterización del proceso y el proyecto en sus dimensiones de economía política. Realizaré una reflexión sobre las bases y los presupuestos estructurales del proyecto hegemónico. Analizaré el cambio en la naturaleza y la acción de las políticas estatales en la medida en que contribuyen a construir un nuevo proyecto de las clases dominantes de matriz desarrollista. Daré cuenta de las articulaciones entre la base estructural y la nueva composición política de las clases, y de las contradicciones que de ello se desprenden. Y continuaré con una discusión en torno a la forma en que esas contradicciones se canalizan y componen un pasaje desde su conformación hasta una crisis transicional dentro del nuevo proyecto hegemónico. Esa crisis no pone en cuestión la naturaleza del proyecto capitalista posible, pero sugiere la necesidad de trascenderlo para poder conformar un verdadero proyecto del pueblo trabajador.

Introducción: ¿del infierno al paraíso?

La crisis del neoliberalismo en su etapa superior en la Argentina, en la convertibilidad, condujo a una violenta, compleja e incierta salida (Dinerstein, 2002). Como crisis orgánica, en el sentido de Gramsci (2004), esa salida impulsó la superación dialéctica del

[1] Es licenciado en Economía, magíster en Sociología Económica, doctor en Ciencias Sociales y doctor en Economía. Es profesor adjunto ordinario en la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación de la Universidad Nacional de La Plata (UNLP). Es investigador adjunto del CONICET, del Centro de Investigaciones Geográficas, y del Instituto de Investigaciones en Humanidades y Ciencias Sociales (IDIHCS), CONICET/UNLP. Ha publicado varios libros y artículos sobre temáticas vinculadas al desarrollo económico y la macroeconomía.

proyecto neoliberal, es decir, una reformulación caótica pero articulada que conformó los puntos de referencia para el tiempo por venir.

El estallido de las contradicciones más evidentes del proyecto neoliberal en su punto más alto (la década de los noventa; Féliz, 2011) se tradujeron en la conformación de nuevas relaciones de valor que, enmarcadas en las dimensiones estructurales de un nuevo patrón de reproducción social, permitieron *a posteriori* conformar las bases de un nuevo proceso de valorización y acumulación exitosa del capital (Féliz, 2015). Esas nuevas relaciones de valor "más justas para el capital", parafraseando a Negri (1978), supusieron:

- La desvalorización del conjunto del capital variable, en especial de las fracciones más precarias de la fuerza de trabajo (Féliz, 2011; Grigera y Eskenazi, 2013).
- El incremento en la plusvalía disponible y, por tanto, el salto consecuente en la tasa de explotación del trabajo (Féliz, 2010).
- La desvalorización del conjunto del capital constante (en especial, de su porción fija), en términos de valor internacional (Féliz, 2011).
- El aumento en la tasa de ganancia del capital productivo (Féliz, 2010).
- El incremento en la masa de renta extraordinaria apropiable (Arceo y Rodríguez, 2006; Kennedy, 2014).
- La reorientación del plusvalor disponible en favor del capital productivo tanto industrial como extractivo, en desmedro del capital financiero y productivo en servicios (Féliz y López, 2012).
- El desplazamiento del espacio de realización del valor hacia el mercado global y el consumo suntuario, en detrimento del consumo popular (Féliz, 2014).

La crisis, como oportunidad para la reconducción del proceso de reproducción social sobre nuevas bases, pudo ser aprovechada por los nuevos actores dominantes para conformar un nuevo proyecto hegemónico capaz de valorizar las conclusiones y los resultados de la reestructuración regresiva neoliberal. En estas nuevas condiciones, el proceso de reproducción social del capital permitió encauzar productivamente la valorización del valor, conduciendo a un lustro de acumulación sostenida de capital y la recuperación parcial, desigual e insuficiente de las condiciones de reproducción material de la fuerza de trabajo: el crecimiento del PBI promedió el 8,8% anual en términos reales entre 2003 y 2007, mientras que los salarios reales de los trabajadores asalariados del sector privado formal aumentaron el 35,7% en total en ese mismo período (aunque en 2007 estaban solo un 15,9% por encima de su valor de 2001). Los años subsiguientes comenzarían a marcar los límites de esa nueva experiencia.

1. Bases y presupuestos para un nuevo proyecto hegemónico en la era del capital transnacional

El proyecto hegemónico que fue conformándose en el primer lustro de la nueva era se apoyó en dos elementos centrales. Por un lado, en las mencionadas condiciones iniciales creadas en la transición turbulenta desde el neoliberalismo. Esas nuevas condiciones permitieron relanzar la acumulación de capital.[2] Por otro lado, el nuevo proyecto se apoyó en las bases estructurales construidas a través del neoliberalismo y resultantes del éxito del proceso de reestructuración regresiva. Estas bases estructurales tienen dos pilares fundamentales. Primero, la precarización extensiva de la fuerza de trabajo y la consecuente superexplotación de la misma. Segundo, el extractivismo (saqueo de las riquezas naturales) como fuente de renta extraordinaria y proveedor de moneda mundial (divisas). Estos pilares se apoyan en la transversal transnacionalización del conjunto del ciclo del capital y en un desplazamiento tendencial de tipo estructural hacia una mayor integración del ciclo del capital local al subimperialismo brasilero (a escala regional) y al subimperio chino (a escala global).

1.1. Capitalismo periférico en la era de la transnacionalización del capital

La era neoliberal supuso a nivel global una reorientación de la correlación de fuerzas sociales en favor del gran capital de tendencia transnacional (Harvey, 2007), y para los países de la periferia supuso una modificación sustancial de su lugar en el mundo. La transnacionalización del capital es la superación dialéctica de su multinacionalización en la era fordista (Marini, 2007). En esta nueva etapa, la Argentina queda ubicada en un nuevo punto intermedio entre las históricas potencias imperiales del centro y los nuevos espacios subimperiales que adquieren preeminencia en lo regional (Brasil en Sudamérica), y más recientemente en el sur global (esencialmente China, pero también la India). En esa transformación, la Argentina, como espacio nacional de valor, se recoloca como proveedor de materias primas (agropecuarias, pero también mineras y –potencialmente– hidrocarburíferas) y de manufacturas industriales de esos productos, bajo el control técnico-político del capital transnacional (Arceo, 2010). La contrapartida es la reproducción a escala ampliada de una forma de integración asimétrica y desigual, pues estos socios se convierten en proveedores privilegiados de manufacturas de variado nivel de elaboración (para el caso de China, ver Slipak, 2012).

Si bien esta situación parece reproducir la histórica inserción dependiente del país en la división internacional del trabajo (subordinado primero a Inglaterra, luego a Estados Unidos y Europa), la transnacionalización del capital producida a través del proceso neoliberal altera las determinaciones fundamentales de la articulación global. En la etapa actual, la división del trabajo opera no solo a través del comercio global entre naciones sino fundamentalmente a través de la integración del ciclo global del capital en sus diferentes

[2] Para una discusión más detallada de ese proceso transicional, ver Féliz y López (2012: 35-64).

fases componentes (D-M, M…p…M', M'-D'). De esta forma se produce la integración global de la fuerza de trabajo: la división del trabajo a escala global se realiza "al interior mismo" de la fuerza de trabajo (Marini, 2007). La irrupción de China y de la India en el mercado mundial capitalista aceleró esta tendencia. En estas condiciones, el comercio exterior del país es cada vez menos un intercambio entre naciones (espacios nacionales de valor) para operar de manera creciente como intercambio al interior de los capitales transnacionales bajo la apariencia de comercio intrafirma.[3]

1.2. Superexplotación del trabajo y la naturaleza

Estos procesos colocan, como consecuencia inmediata, a la superexplotación de la fuerza de trabajo y (el saqueo) de la naturaleza (riquezas naturales) como fundamento de la valorización y acumulación del capital en la Argentina (Kennedy, 2014; Féliz, 2014). En el caso de la superexplotación del trabajo, la misma ya no juega simplemente un papel como mecanismo para permitir la reproducción del capital productivo nacional local frente a la competencia en el comercio internacional del capital concentrado en los países centrales, como ocurría en la etapa desarrollista de industrialización sustitutiva de importaciones entre las décadas del cuarenta y el sesenta del siglo pasado (Marini, 2007). En ese momento, la superexplotación laboral era un mecanismo utilizado por el capital local para compensar la pérdida de plusvalía provocada en la competencia global a través del comercio (Marini, 1973). Ahora, la superexplotación actúa como precondición para la valorización de la fuerza de trabajo como parte de la porción variable del capital transnacional. Es decir, la competencia entre capitales locales se produce de manera creciente como competencia directa entre las fuerzas de trabajo nacionales (y las condiciones generales para su explotación a escala global) frente a la tradicional competencia comercial. De esta forma, la superexplotación extendida de la fuerza de trabajo opera como medio básico para la atracción del capital transnacional al territorio argentino. La superexplotación se transforma en condición misma de posibilidad de la producción de plusvalía (es decir, de la explotación *tout court*) en la periferia, y en particular en la Argentina, dentro de la órbita del capital transnacionalizado.

En paralelo, la superexplotación de la naturaleza replica en un nuevo contexto la tendencia histórica al saqueo de las riquezas naturales en los países de la periferia (Constantino, 2014). Sin embargo, en la era de la transnacionalización del capital, el saqueo de las riquezas naturales en la Argentina asume una forma ampliada, que se extiende más allá de las áreas y producciones tradicionales, para orientarse al monocultivo de soja por fuera de la zona núcleo de la pampa húmeda (Constantino, 2013) e incorporar la minería (Voces de Alerta, 2011) y, más recientemente –y aun prospectivamente– la producción de hidrocarburos. De esta manera, se amplían las fuentes de generación de renta extraordinaria y su magnitud relativa, algo potenciado por el crecimiento en los precios de las materias

[3] Mientras que en la Argentina el comercio intraindustrial representaba el 35,94% del comercio total en 2007, el mismo alcanzaba niveles superiores al 60% en los principales países de la OECD (De Cicco, 2010).

primas. En la etapa desarrollista, la renta extraordinaria se concentraba en propietarios nacionales poco integrados al ciclo local (o global) del capital. De allí que la disputa social por la apropiación de esa renta extraordinaria (y de las divisas en que se manifestaba) fuera históricamente la base de un profundo conflicto político. Por el contrario, en la etapa actual la integración transversal y transnacional del capital rentista local conduce a una mayor "difusión" de la renta extraordinaria al interior del conjunto del gran capital. La mayor integración entre los productores primarios de renta extraordinaria y las fracciones manufactureras del capital (en especial de las fracciones más ligadas a las manufacturas de productos primarios para la exportación) ha conducido a una mayor coincidencia entre las distintas fracciones de la clase dominante en torno al proyecto de desarrollo, obviamente sin anular sus contradicciones (Féliz, 2014c).

Las formas de la superexplotación integradas al ciclo del capital transnacionalizado conforman un proceso de producción, realización y apropiación de la plusvalía orientado al mercado global capitalista. Por un lado, la producción de mercancías "cargadas" de renta extraordinaria alimenta un proceso de acumulación extrovertido, de desarrollo capitalista "desde adentro" (Sunkel, 1991). Por otro lado, de manera complementaria la presión para la superexplotación laboral extendida tiende a comprimir de manera estructural la demanda agregada de los sectores populares y, por lo tanto, limita la producción de mercancías destinadas a satisfacerla.

Estas son las tendencias principales del capitalismo vernáculo en la era de la transnacionalización del capital, y es dentro de estos parámetros que se articuló el nuevo proyecto hegemónico. Ellos marcan los puntos de continuidad sustantivos y las claves diferenciales tanto con el proyecto neoliberal que lo antecedió como con el proyecto desarrollista histórico. A su vez, estos parámetros estructurales son fundantes de los límites que enfrenta el actual proyecto hegemónico como proyección estratégica de las clases dominantes, pero también como potencial alternativa para las clases populares. En tal sentido, como señalan Grigera y Eskenazi (2013: 168), el primer año de la salida de la convertibilidad fue esencial para la construcción del proyecto neodesarrollista, y por lo tanto es parte integral del mismo. Esto desmiente cualquier análisis que pretenda separar analítica e históricamente el gobierno de transición de Duhalde (2002-2003) de los años subsiguientes de consolidación (2003-2008), estancamiento y crisis transicional del proyecto (2008-2015) en el marco de los gobiernos kirchneristas.

2. Objetivos e instrumentos. Economía política del reformismo neodesarrollista

El proyecto hegemónico debió encontrar formas de canalizar las potencias productivas de capital construidas a través del neoliberalismo, con la dinámica de la lucha de clases que expresaba la oposición de proyectos societales y un cambio en la composición política de las fuerzas en disputa. Sortear la crisis orgánica requería recomponer las condiciones para

la valorización del capital y, simultáneamente, canalizar y contener las demandas de las distintas fracciones de las clases subalternas.

El Estado, como forma social del capital, opera selectivamente frente a las demandas particulares de las distintas fracciones del capital y el trabajo (Jessop, 2008). Esa selectividad se produce de manera estructuralmente situada, de forma tal que las distintas fracciones del capital tienden a tener más capacidad (y necesidad) para operar en el espacio de las políticas macroeconómicas y de infraestructura económica, que son las que crean el marco propicio para la producción y la apropiación capitalistas del valor y el plusvalor. Por su parte, las distintas fracciones del pueblo trabajador tienden a tener capacidad para incidir a través de las políticas laborales y sociales, que son las que permiten dar una respuesta inmediata (aunque parcial y contradictoria) a las demandas populares (Féliz y López, 2012).

Es en ese marco que, a través del Estado, las fracciones hegemónicas dentro de las clases dominantes buscaron imponer una nueva política económica que permitiera reproducir de manera ampliada su posición dominante, a la vez que incluir en el bloque de poder –aunque de manera subordinada– a un conjunto de fracciones del capital no hegemónicas. En paralelo, las fuerzas populares, en una etapa de recomposición política, lograron –de manera parcial y sin capacidad hegemónica– imponer transformaciones sustantivas en ciertas esferas de las políticas públicas, favoreciendo cierta recuperación de las condiciones materiales de vida.

2.1. Hacia una macroeconomía para el neodesarrollo

En esa primera etapa, iniciada en 2002, los objetivos generales de las clases dominantes se canalizaron a través de una serie de objetivos parciales e instrumentales.

En primer lugar, la implementación de una política de tipo de cambio real elevado y estable (TCREE), con el fin de generar el marco macroeconómico que validara una más elevada tasa de ganancia para el conjunto del capital y creara una estructura de la demanda global que sostuviera la tendencia a la superexplotación de la fuerza de trabajo y la naturaleza. En términos de economía política, el "dólar caro" debía poder compatibilizar un nuevo proceso de valorización y acumulación (crecimiento) del capital en el nuevo marco estructural con la necesidad de desactivar las tensiones sociales creadas por la crisis del proyecto neoliberal. En tal sentido, Frenkel (2005) analiza los mecanismos a través de los cuales el tipo de cambio elevado y estable permitiría garantizar la recuperación del crecimiento y el empleo. Esta política fue acuñada oficialmente como "modelo de crecimiento con inclusión social" (Arroyo, 2004).

En segundo lugar, la implementación de una política monetaria y fiscal que permitiera propiciar una mayor apropiación productiva del plusvalor, de manera de complementar la política cambiaria. Por un lado, se avanzó en una estrategia para recolocar el endeudamiento público (y, en general, el endeudamiento) en un lugar que permitiera limitar su peso en el presupuesto y en el conjunto del ciclo del capital, de forma tal de garantizar su repago sin poner en riesgo la valorización del capital (Féliz, 2015). En este sentido, se

avanzó en la política de superávit fiscal basada en: a) renegociación de la deuda pública; b) congelamiento de los salarios de los trabajadores del Estado; y c) creación de un impuesto a un subconjunto de exportaciones generadoras de renta extraordinaria. En paralelo, se apuntaló una política monetaria que permitiera sostener bajas tasas de interés real. El objetivo era favorecer el desendeudamiento del conjunto del capital productivo a la vez que fortalecería los incentivos para la inversión en capital constante. La expectativa era que la menor tasa de interés junto a condiciones macroeconómicas más favorables a la acumulación productiva del capital indujeran un salto cuantitativo (y, eventualmente, cualitativo) en la inversión bruta interna fija (Bresser-Pereira, 2010).

2.2. Políticas sociolaborales y normalización conflictiva del conflicto social

Esta política macroeconómica permitió, al menos hasta mediados de 2008, a las nuevas fracciones dominantes del capital consolidar las condiciones para su valorización y acumulación sostenida. Sin embargo, fortalecer la hegemonía política de esas fracciones de clase suponía conformar un bloque en el poder que pudiera contener, aunque más no sea de manera parcial y subordinada, los intereses de fracciones relevantes de las clases populares. El crecimiento de la economía y del empleo asalariado coadyuvó en ese proceso de incorporación parcial. Sin embargo, la nueva composición política de las clases populares exigió una transformación mayor en las políticas estatales que permitiera una normalización conflictiva de sus demandas (Dinerstein, Deledicque y Contartese, 2008).[4]

La nueva composición política del pueblo trabajador involucraba al menos dos grandes fracciones dinámicas. Por un lado, una fracción de dimensiones variables y trayectorias diversas, que había nacido del seno del conjunto de las trabajadoras y los trabajadores desocupados, expulsados hacia los márgenes del sistema por el impacto de las diversas etapas de la reestructuración neoliberal (Svampa y Pereyra, 2003; Stratta y Barrera, 2009). A través de un ciclo de protesta iniciado ya en los primeros años de la década del noventa, las organizaciones piqueteras se convirtieron en un desafío para la configuración de un nuevo proyecto societal conducido por el capital transnacionalizado. Estas fracciones del pueblo nacieron por fuera de las instituciones, creadas a lo largo de casi un siglo de conformación de un Estado de bienestar periférico. Por ello, sus demandas y sus formas de disputa eran un desafío mayúsculo para el nuevo Estado posneoliberal en construcción. La desarticulación, contención y represión de estas organizaciones populares y de sus demandas más radicales fueron la prioridad en

[4] Cuando hablamos de *composición política de la clase trabajadora* lo hacemos en el sentido propuesto por Cleaver (1992). Al igual que el concepto de *composición del capital*, el antes mencionado refiere a la organización del proceso (global) de producción. Mientras que este concepto refiere al dominio agregado del capital constante sobre el capital variable, la *composición de clase* refiere a la estructura de poder de clase existente dentro de la división del trabajo asociada con una particular organización de capital constante y variable (Cleaver, 1992: 113). Mientras que el capital busca estructurar una determinada *composición de clase* (es decir, una particular distribución del poder interclases e intraclase) que le permita controlar adecuadamente a la clase trabajadora para garantizar la acumulación, los trabajadores sistemáticamente enfrentan, rechazan y resisten ese control. Buscan así "recomponer" las estructuras y la distribución del poder, de manera de cambiar la correlación de fuerzas frente al capital (Cleaver, 1992: 114).

los primeros años de conformación de la nueva hegemonía. En una combinación variable de represión (sobre todo al inicio, con un pico en junio de 2002) y reformas parciales pero significativas en las políticas sociales, las fuerzas políticas en el poder del Estado (primero el gobierno de Eduardo Duhalde, luego el de Néstor Kirchner y más tarde el de Cristina Fernández) avanzaron en la integración parcial y precaria de estas fuerzas sociales.

La otra fuerza social disonante cuando cayó el proyecto neoliberal estaba encarnada por el movimiento obrero organizado y, en particular, por una nueva generación de activistas sindicales de base nacidos al calor del enfrentamiento contra el proceso de ajuste estructural. Sus demandas de recuperación salarial y una práctica de acción directa ponían en cuestión y presionaban a las cúpulas tradicionales de los sindicatos, quienes debieron buscar cómo canalizar esas exigencias dentro del marco de la institucionalidad vigente (Schneider, 2013). Esto implicó recuperar, desde las propias organizaciones sindicales, un conjunto de instituciones de negociación colectiva existentes (convenios colectivos de trabajo discutidos en negociaciones tripartitas con las empresas y el Estado), pero que durante la última etapa de la era neoliberal habían sido dejadas de lado por los propios sindicatos para evitar traducir en la letra de los convenios su debilidad estructural. En la nueva etapa, enmarcada en la recuperación y aceleración del crecimiento y el empleo asalariado y la caída en la tasa de desocupación, las organizaciones sindicales pudieron recuperar esos instrumentos históricos para desarrollar sus conflictos sin poner en riesgo su propia institucionalidad. Por otro lado, las propias empresas enfrentaban demandas obreras que entendían como desarticuladas, excesivas o desbordadas. De allí que, en el nuevo contexto, estos capitales y sus organizaciones representativas buscaran que desde el propio Estado se encauzaran. En una primera etapa, de mayor nivel de conflictividad, el kirchnerismo buscó canalizar las presiones desde abajo con una política general de subas unilaterales en los salarios mínimos y sumas fijas (Schneider, 2013: 108). En un contexto de limitada legitimidad real (habiendo salido segundo en la primera vuelta de las elecciones generales de abril de 2003 con el 22% de los votos válidos, y siendo elegido por la declinación de su competidor en la segunda vuelta), esta política tuvo un papel central como instrumento para consolidar a la fuerza política en el Estado. Progresivamente, la reapertura de la negociación paritaria permitió reemplazar esta acción aparentemente unilateral por una canalización institucional, fragmentada sectorialmente pero más articulada, de la conflictividad laboral. En paralelo, desde el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTESS) se apuntaló una política de represión de los conflictos con mayor capacidad disruptiva; en particular, aquellos liderados por colectivos de trabajadores menos encuadrados en la tradición nacional-popular de la fuerza política gobernante (Schneider, 2013: 109).

2.3. Neodesarrollismo: desarrollismo sui géneris

En un sentido muy claro, este primer lustro posterior a la caída del proyecto neoliberal permitió conformar y consolidar un nuevo proyecto de desarrollo capitalista periférico en la Argentina. El mismo tenía, como apuntamos antes, una clara impronta desarro-

llista; pero habiendo nacido –en la era del capital transnacionalizado– de las cenizas –y la herencia– del neoliberalismo, se desenvolvió como un proyecto sui géneris. El rasgo desarrollista se evidencia en varios niveles. A nivel discursivo, en la intención de orientar el proceso de acumulación de capital en torno al sector manufacturero –apuntalando un proceso de reindustrialización–, liderado por una renovada burguesía nacional. En el nivel de las políticas económicas, el impulso de una nueva modalidad de intervención estatal que intentara orientar el proceso de acumulación fundamentalmente a partir de la política macroeconómica ya analizada, acompañada de subsidios e inversiones en infraestructura. Estos elementos orientan el modelo canónico del neodesarrollismo según sus propios promotores (Curia, 2007).

La matriz desarrollista que permite rastrear el linaje del actual proyecto hegemónico presenta, por otra parte, innovaciones que reconocen (en general, implícitamente) algunas de las novedades de la época y omisiones que muestran sus límites más evidentes. Por el lado de las novedades, el proyecto neodesarrollista ya no abreva en el estructuralismo "clásico", sino en una versión renovada, neoestructuralista, que puede sintetizarse en la "transformación productiva con equidad" de la CEPAL (Grigera, 2014). Este nuevo enfoque afirma la centralidad de la industrialización como instrumento articulador de un proyecto de desarrollo capitalista, aunque ahora propone la necesidad de buscar alguna manera de superar la histórica antinomia entre la producción primaria y la industria (Féliz, 2014c). Si bien aún se reconoce que la economía argentina posee una estructura productiva desequilibrada (básicamente, alta productividad en la producción primaria en relación con la industria manufacturera; Diamand, 1972), se sostiene que dicha dicotomía debe y puede superarse. Para ello, cabría combinar el par política de dólar caro e impuestos a las exportaciones generadoras de renta (esencialmente, exportaciones primarias) con una política que promueva la competitividad general de la economía (subsidios, infraestructura, ciencia y técnica), apuntando a una suerte de integración productiva que permita realizar el pasaje desde la histórica estrategia desarrollista de desarrollo "hacia dentro" (industrialización sustitutiva de importaciones, ISI) hacia una estrategia de desarrollo "desde dentro" (Sunkel, 1991). Esta última estrategia permitiría aprovechar la abundancia de recursos naturales, industrializándolos, con destino privilegiado hacia la exportación.

Por otra parte, en esta nueva lectura de un proceso de desarrollo capitalista posible en la periferia, el nuevo desarrollismo vuelve a ubicar al Estado como agente fundamental en su promoción (Grigera, 2014; Féliz, 2012). De todas maneras, haciendo mea culpa respecto a las limitaciones de la ISI y el lugar del Estado, este es ubicado ya no como actor primario del desarrollo (con control directo y privilegiado de áreas estratégicas) sino que aparece como proveedor de condiciones para la competitividad del capital en la arena mundial, como actor asociado al gran capital en el desarrollo de emprendimientos productivos estratégicos. En este respecto, más allá de un discurso de exacerbación de la burguesía nacional como agente privilegiado del proceso de desarrollo, en su conjunto la política estatal reconoce las demandas de las fracciones hegemónicas dentro de las clases dominantes: el gran capital transnacionalizado. En un proceso de creciente claridad, el Estado articula una política que

profundiza la internacionalización del capital en la Argentina consolidando una posición regional y globalmente subordinada.

Por último, las innovaciones en torno a las políticas sociales y laborales marcan un significativo quiebre con el desarrollismo. En efecto, en la etapa desarrollista –en la era del capital multinacional– se consolidó en la Argentina un patrón del Estado de bienestar periférico que tendía a privilegiar el acceso universal y de base amplia para un conjunto de derechos sociales y laborales. Si bien operaban con significativos niveles de fragmentación y parcialidad, la lógica detrás de los derechos sociolaborales era la de ampliar la cobertura dentro del marco de una situación de pleno empleo de la fuerza de trabajo y de integración por la vía del salario. Esta tendencia no era simplemente una imposición ideológica, sino la resultante en el Estado de un patrón de acumulación centrado en el mercado interno y de una correlación de fuerzas sociales que (al menos hasta comienzos de los años setenta) permitió al conjunto del pueblo trabajador imponer condiciones relativamente favorables de su reproducción social, aun si prevalecían situaciones de relativa superexplotación. En la etapa actual, el dominio del capital transnacional impone la superexplotación a escala ampliada de la fuerza de trabajo y la naturaleza, manteniendo al movimiento popular estructuralmente debilitado por las transformaciones de la era neoliberal. Sin embargo, la recomposición política heredada de las luchas contra el neoliberalismo ha forzado a las fuerzas políticas en el poder estatal a transformar su dimensión sociolaboral, de manera de integrar (aun de manera subordinada) las demandas populares en una nueva forma de Estado. De allí que pueda adjetivarse al proyecto neodesarrollista como "social" (Katz, 2014).

2.4. Estado, lucha de clases y neodesarrollismo

Comprender la conformación y el desenvolvimiento de este nuevo proyecto de neodesarrollismo social supone superar la interpretación neoestructuralista de la sociedad. Según ese enfoque, el Estado aparece como el gran componedor de las relaciones antagónicas en un proyecto societal que idealmente puede integrar los intereses de todas las clases sociales (Grigera, 2014). La idea de crecimiento más inclusión pretende ser la síntesis vernácula de ese ideal. Esa lectura supone una interpretación del Estado como agente privilegiado que opera por encima de la sociedad. Entendemos que, por el contrario, para comprender lo que ocurre es más productivo entender que el Estado es una forma social (es decir, como forma de la lucha de clases –Holloway–) y, por lo tanto, una forma del capital como relación social. Es decir, entendiendo a la sociedad y su dinámica como producto de la lucha de clases.

El Estado, como forma de la relación social de capital, tiende a reproducir las contradicciones de la misma y las canaliza, expresa e integra conflictivamente. Durante los años noventa, en particular en la primera mitad, la correlación de fuerzas sociales se había inclinado abiertamente a favor de la reestructuración regresiva impulsada por las nuevas fracciones dominantes. En efecto, el capital más concentrado y de tendencia transnacional logró imponer a través del Estado casi la totalidad del programa impulsado a escala inter-

nacional por el Consenso de Washington (Féliz, 2005). Como bien señalan Bonnet y Piva (2014), un Estado fuerte pudo imponer el disciplinamiento del conjunto de las fracciones del capital y del pueblo trabajador al proyecto de la nueva fracción hegemónica. De esa manera, quedó plasmada la selectividad estratégica estructuralmente situada del Estado (Jessop, 2008). Por la vía de instituciones rígidas (convertibilidad monetaria, apertura unilateral, independencia del Banco Central) y de la represión abierta del conflicto social, las fracciones concentradas del capital transnacionalizado canalizaron su poder social en el Estado. Por su parte, un pueblo trabajador debilitado y descompuesto políticamente vio limitada su capacidad de traducir sus valores y demandas en políticas públicas, aun en aquellos espacios del Estado que estructuralmente suelen ser más permeables a las mismas (como la política laboral o la social).

Solo a través de la crisis del proyecto neoliberal comenzó a construirse un cambio en la orientación del proyecto societal. Esa crisis, que no fue una derrota del proyecto hegemónico como proyecto estratégico de las clases dominantes, creó el marco para la conformación de una nueva configuración hegemónica, con un nuevo bloque en el poder y una nueva forma de Estado. La misma se construyó sobre la herencia neoliberal e implicó la conformación de un Estado débil (Bonnet y Piva, 2014), mientras que las fuerzas sociales populares que emergieron a fines del siglo xx muestran mayor capacidad de articulación y disputa, si bien lejos estuvieron de alcanzar capacidad hegemónica (y por lo tanto, de cuestionar la dominación del capital).

Como señalamos, frente a una nueva composición política del pueblo trabajador el Estado se ve forzado a cambiar dando respuestas diferentes, en algún sentido más inclusivas, si bien aún esas respuestas se encuentran restringidas estructuralmente por la hegemonía de las fracciones transnacionales del capital. En efecto, el corto gobierno de Duhalde operó como límite superior a las posibilidades represivas del Estado (fuerte) neoliberal. La respuesta del pueblo organizado frente a la represión del 26 de junio de 2002 canceló esa vía. Por lo mismo, el Estado en la gestión kirchnerista pudo recuperar legitimidad alterando la configuración espacial (escala) y temporal del control social (represión), debiendo desplazar a su vez las bases de esa legitimad hacia el mito del crecimiento con inclusión social. La nueva forma del Estado tuvo que tornarse más permeable a las demandas populares, en la medida en que las mismas fueran canalizables institucionalmente y no violentaran abiertamente las nuevas condiciones de la reproducción social del capital. Es decir, las reformas en las políticas sociales y laborales (espacio privilegiado estructuralmente para canalizar en el Estado las demandas populares) debieron reconocer tanto la nueva composición política del pueblo organizado como las condiciones estructurales de precariedad extendida (con su potencial impacto políticamente desestabilizador).

Como mostramos, esto supuso construir un nuevo modelo de seguridad social y de política laboral. El primero se basó en el nuevo paradigma del "universalismo básico" (beneficios amplios pero que no permiten superar la pobreza por ingresos), inspirado –y financiado– en las llamadas políticas sociales de segunda generación –apoyadas por los organismos internacionales de crédito (Molina, 2006)– como forma de superación de la

política social residual (por ejemplo, los planes trabajar iniciados en los años noventa). La transición se inició con el Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados (JJHD), creado a comienzos de 2002, y con la política de "inclusión previsional" iniciada en 2005, y alcanzó su punto más alto en la etapa con la creación de la Asignación Universal por Hijo (AUH), en 2008, y la última moratoria previsional, en 2014. En el plano de la política laboral, las innovaciones principales fueron la creación del programa de Reconversión Productiva (REPRO) y la política de recuperación del salario mínimo, vital y móvil. Junto con la mencionada revitalización del espacio de las convenciones colectivas de trabajo, estas políticas permitieron ordenar la negociación salarial, conteniendo y canalizando la conflictividad laboral (Schneider, 2013).

3. Reforma, revolución, o cómo superar los límites del capitalismo periférico y dependiente

Desde 2008 el proyecto hegemónico comienza a mostrar marcadas fisuras, barreras crecientes y aspectos que comienzan a despuntar como límites. Estos límites se expresan tanto en la creciente dificultad de un particular proyecto hegemónico para reproducir las bases materiales (económicas, políticas, ideológicas) que lo constituyen en el marco del capitalismo periférico, como en las características propias de esa forma de reproducción social que tendencialmente conducen a la crisis. La crisis aparece así como la forma en la cual los procesos estructurales empujan a su propia superación dialéctica, y la modalidad por la cual las fracciones dominantes buscan canalizar las contradicciones sistémicas, de forma tal de reproducir su capacidad hegemónica.

"Estas tendencias (desequilibrios, vulnerabilidades) aparecen como barreras puesto que crean dificultades para un desarrollo suave pero no bloquean la valorización. Ellas resultan del esfuerzo contradictorio de las diferentes fracciones sociales para avanzar en sus propios objetivos de clase, y pueden ser superadas a través de la acción de los actores sociales y/o de las políticas públicas. Dado que las barreras pueden ser superadas dialécticamente, la acumulación de capital puede continuar aun si lo hace a un creciente costo (económico/político). La superación dialéctica de las barreras implica que sus efectos negativos en la acumulación de capital y la valorización son desplazados en tiempo y espacio. A menos que su contradicción fundante sea eliminada, la dislocación de la barrera será solo temporal. Un proyecto hegemónico exitoso debe poder desplazar y contener sus barreras dentro del marco creado por las relaciones sociopolíticas que lo fundan. Si por alguna razón las clases dominantes no logran manejar las contradicciones de su proyecto estratégico, las barreras pueden transformarse en límites actuales en alguna dimensión significativa del proyecto de desarrollo hegemónico. En ese caso, solo una crisis orgánica, la superación y la reconstitución de alianzas hegemónicas permitirá la constitución de un nuevo proyecto sociopolítico de desarrollo" (Féliz, 2015; traducción propia).

Estos procesos expresan, en síntesis, la forma en que las contradicciones reales que estructuran la sociedad, los proyectos y valores contrapuestos de los distintos actores de clase

comienzan a poner en cuestión, cuando no en crisis, las formas socialmente construidas para contenerlas y canalizarlas. Esas contradicciones se reproducen en formas sociales y se expresan en formas institucionales que operan en diferentes niveles. A nivel de la política macroeconómica, los instrumentos desarrollados se tornan insuficientes para canalizar las necesidades del conjunto de las fracciones dominantes del capital en el marco de una economía que permanece en una posición subordinada y dependiente en el ciclo global del capital. Esa posición subordinada implica, como señalamos, que el capital local debe replicar de manera ampliada los patrones de superexplotación de la fuerza de trabajo y la naturaleza como medio para su propia reproducción.[5;6] De allí que las dificultades para sostener esos patrones en escala adecuada implique primero barreras y eventualmente límites al proceso de valorización y reproducción ampliada del capital. En particular, la política macroeconómica (básicamente, dólar caro más retenciones, tasas de interés bajas y superávit fiscal primario) debía permitir sostener en el tiempo esos patrones de superexplotación. Sin embargo, a partir de 2008 se hace evidente que las contradicciones del propio proceso de reproducción social tornan cada vez más difícil de satisfacer esas condiciones.

3.1. Barreras del neodesarrollo

Luego de una primera fase de expansión exitosa y redistribución parcial de valor a favor de las clases populares, las fracciones dominantes del gran capital comenzaron a buscar formas de neutralizar las presiones por la producción y apropiación del ingreso por parte de los sectores populares. Esto fue impulsado tanto a través de cambios en la política laboral en favor de la *moderación salarial* como de políticas de fijación de precios con tendencia inflacionaria. Lo primero opera a través del Estado como mediador para contener la presión salarial dentro de determinados "techos" que, acordes a la evolución de la productividad laboral, no presionen a corto plazo sobre la rentabilidad (Schneider, 2013). Lo segundo supone la acción descentralizada de los *capitales reguladores* (Shaikh, 1999), comúnmente conocidos como *formadores de precios*, que buscan contener las demandas salariales *excedentes* por la vía de la devaluación inflacionaria de la fuerza de trabajo. Las dificultades para contener institucionalmente las demandas obreras son canalizadas bajo

[5] La más elevada rentabilidad del capital ha sido mantenida incrementando la apropiación de trabajo vivo a través del uso de empleo precario y superexplotado: en 2010, el 35,2% de todos los trabajadores asalariados (y más del 50% de los trabajadores asalariados en el sector privado) estaban empleados en condiciones precarias, es decir, sin los beneficios de la seguridad social (Féliz, 2015: 83). Esta situación se torna en una forma evidente de superexplotación: en 2009, el 42,3% de los trabajadores recibían salarios por debajo del salario mínimo (en 2003 este indicador alcanzaba solo al 32% de los trabajadores).

[6] La existencia de capitales apropiadores de renta creó una masa significativa de plusvalor excedente en la presente década. El volumen de renta agraria saltó al 700%: de 1.288 millones de pesos constantes a más de 9.022 millones entre el período 1991-2001 y el período 2002-2004. Creció aún más en los años siguientes, mientras que también aumentó la extensión de la producción productora de renta (Féliz, 2015: 83). Algunas estimaciones indican que la renta agraria llegó a representar el 9,9% del ingreso agregado (PBI) en 2004 (Farina, 2005).

la forma de presiones inflacionarias que a mediano plazo conspiran contra el pilar básico de la política de dólar caro.[7]

La política de tasas de interés bajas y de financiarización general de las relaciones de producción y consumo debía apuntalar una recuperación de la inversión en capital fijo que eventualmente permitiera dar un salto cualitativo en la tasa y la calidad de la misma a favor de una mayor productividad y competitividad sistémica. Sin embargo, operaron diversos procesos que invalidaron tales objetivos. Primero, el proceso de acumulación inicial se conformó sobre la base de una capacidad ociosa excedente significativa que promovió un uso intensivo del capital fijo y extensivo del capital variable disponible. En segundo lugar, el desarrollo y la ampliación de actividades productoras de renta extraordinaria propiciaron la concentración del capital disponible en dichas actividades. Este proceso fue acentuado por la financiarización de las formas de gestión, producción y uso de dichas esferas: a) desarrollo de mecanismos financieros especulativos (derivados) para la fijación de precios; b) irrupción de formas del capital financiero en la organización de la producción de mercancías agropecuarias (por ejemplo, *pooles* de siembra); c) mercancías inmobiliarias (fondos fiduciarios de inversión inmobiliaria); y d) multiplicación de mecanismos de financiamiento del consumo popular (vía compañías financieras, tarjetas de crédito, etc.). Mientras que a partir de *a* y *b* la inversión en capital constante tiende a favorecer la ampliación de la producción y la apropiación de renta, la inversión inmobiliaria se canalizó fundamentalmente hacia la producción de valores de uso vinculados a patrones de consumo suntuario y la inversión financiera de las clases ociosas (por ejemplo, barrios privados, propiedades para alquiler o especulación, etc.). Por su parte, el crédito de consumo opera como mecanismo de compensación parcial de las tendencias a la superexplotación (y por lo tanto, a la contención salarial) y permite sostener niveles de consumo más elevados aun si sus ingresos por el empleo y la política social son insuficientes, aunque a costa de un endeudamiento creciente de parte de los hogares. Finalmente, la posición periférica y dependiente de la economía argentina tiende a bloquear la reinversión de utilidades (y por lo tanto, favorece su fuga hacia el ciclo global), pues el capital transnacional dominante concentra sus procesos de inversión en el centro de sus redes globales de producción.

Por su parte, la política fiscal empieza a encontrar barreras crecientes. Por un lado, la reestructuración de la deuda pública tiende a colocar nuevamente al capital financiero como actor privilegiado frente a la apropiación de fondos públicos. Por otro lado, frente a las limitaciones de la política de tipo de cambio elevado se hacen crecientes las demandas de fondos públicos para sostener la competitividad del capital local, en particular de sus

[7] No está de más explicar que no es la presión salarial la que crea la inflación, sino que su fundamento está en la rigidez de la ganancia empresarial (Féliz, 2007) y la negativa del capital en avanzar en formas relativas de explotación del trabajo. La herencia neoliberal exacerba la rigidez de la ganancia por la enorme centralización y concentración del capital, la precarización exacerbada del uso de la fuerza de trabajo y la intensificación de la posición periférica en el ciclo global del capital. Según estimamos (Féliz, 2013), la tasa de ganancia media del gran capital pasó del 14,6% del capital circulante entre 2003 y 2007 al 13,9% entre 2008 y 2011, mientras que la inflación pasó del 11,2% al 21,7% respectivamente.

fracciones no rentistas o transnacionales. Esto opera a través de la expansión en la política de subsidios económicos fundamentalmente al transporte y la energía, que buscan contener los precios de servicios básicos (para limitar la presión sobre el tipo de cambio real) y limitar las presiones salariales (Bona, 2012). Por último, más allá de la expansión en los niveles de empleo en esa primera etapa, persisten condiciones generales de precarización de las condiciones de vida asociadas fundamentalmente a la limitación sistémica en el acceso a bienes y servicios básicos y a condiciones dignas de empleo. En este sentido, las necesidades de legitimación política del proyecto hegemónico requieren la ampliación fiscal de la base de las políticas sociales. Si bien por su propia impronta (universalismo básico) son apenas compensatorias e incapaces de desplazar a la pobreza como problema extendido, la universalización (aun parcial, limitada, fragmentada y discrecional) crea presiones adicionales sobre las finanzas públicas.

3.2. De la crisis global a la "sintonía fina"

Esas tensiones en la política macroeconómica, en sus diferentes dimensiones, se acrecentaron a partir de 2008, producto de un cambio en la coyuntura internacional. La crisis capitalista en los países centrales condicionó toda la segunda fase del nuevo proyecto, acelerando el desarrollo de ciertos límites y forzando cambios en la naturaleza del proyecto de desarrollo en construcción (Féliz, 2011b).

Por un lado, la caída en los precios internacionales de las mercancías de exportación argentinas, junto a la desaceleración general de la acumulación de capital en el centro, provocaron un deterioro en la capacidad de producción y apropiación de renta extraordinaria al interior del ciclo del capital local. Esta situación se hizo evidente con claridad en la batalla política de 2008 en torno al aumento en las retenciones a las exportaciones (Sartelli *et ál.*, 2008). El deterioro de la tendencia de la demanda global favoreció la desaceleración y luego el estancamiento de la acumulación local de capital en un proyecto articulado en torno a la producción para el mercado externo. Por otro lado, frente a la crisis, el gran capital transnacionalizado que opera en el ciclo local del capital acentuó su tendencia estructural a la fuga de plusvalía, debido a la necesidad de centralizar y canalizar el valor generado globalmente en torno a su reestructuración general.

Las tensiones propias del proyecto hegemónico, tanto las vinculadas a las contradicciones internas como aquellas vinculadas al orden internacional, compusieron una presión creciente sobre sus pilares estructurales (Féliz, 2014b). Esto condujo a la necesidad sistémica de encarar un proceso de ajuste suave a los fines de intentar desplazar las barreras en tiempo y espacio, y crear oportunidades para profundizar el proyecto hegemónico. La presión sistémica se manifestó en una tendencia al freno en la inversión en capital fijo, la desacumulación de reservas internacionales y las dificultades crecientes para acceder al crédito internacional; la aceleración inflacionaria como mecanismo de apropiación interna del plusvalor. En el segundo quinquenio neodesarrollista las tasas de crecimiento promedio se redujeron a la mitad respecto de la etapa previa: el aumento medio del PBI cayó a solo

el 4,8% entre 2008 y 2013, con al menos dos años de crecimiento menor al 1%. Estas tendencias operan como un proceso *por encima de los actores* puesto que son el resultado de la acción no coordinada de los mismos.

"En una situación de creciente incertidumbre, los sectores dominantes moderan sus expectativas, limitan su inversión a pesar de su elevada rentabilidad y fugan los flujos de valor que pueden controlar. […] A su vez, dichos sectores buscan ajustar las clavijas de sus procesos de producción y apropiación de valor restringiendo la contratación de fuerza de trabajo e intensificando el uso de la disponible, acrecentando el ritmo de la productividad e intentando limitar la apropiación de la misma por parte de su capital variable. La productividad del trabajo (en la industria) creció al 3,8% promedio anual entre 2003 y 2007, y dio un salto entre 2008 y 2012, período en el que aumentó al 6,1% promedio por año. Desde el Estado, las fuerzas políticas en su seno apuestan a una transición de 'intensificación capitalista' en el marco del mismo proyecto hegemónico neodesarrollista" (Féliz, 2013b).

Frente a esas tensiones –que reactualizan las tendencias a las crisis propias de la dinámica de la reproducción capitalista–, las fuerzas hegemónicas impulsan una profundización del proyecto de neodesarrollo de manera de seguir garantizando las condiciones de su hegemonía. Desde el Estado, las fuerzas políticas del kirchnerismo (como fuerza política dominante) despliegan una estrategia que busca desplazar y aplazar el estallido de las barreras y los límites del proyecto de desarrollo, buscando su propia reproducción en la conducción política del aparato estatal.

Para ello, deciden avanzar en varios niveles. Por un lado, aceptando la matriz de la estructura tributaria heredada del neoliberalismo y ampliando la base de recaudación por dos carriles. Primero, reapropiándose del conjunto del flujo de valor proveniente del sistema de la seguridad social, reestatizándolo. Esto permite contar con más recursos para afrontar la universalización básica del sistema, así como también contar con recursos excedentes para financiar al sector público. Esta ampliación de la política social lo que intenta es garantizar la continuidad de los niveles de consenso suficientes entre las clases populares en un marco de crecientes dificultades para garantizar tanto el crecimiento como la inclusión social por la vía del mercado.[8] Segundo, recuperando ingresos fiscales por la modificación parcial del impuesto a las ganancias de la cuarta categoría (salarios) y aumentando la carga tributaria sobre un segmento creciente de la fracción más formalizada de la fuerza de trabajo.

Por otro lado, la ampliación de la base de recaudación sobre el mismo esquema fiscal es acompañada por una creciente flexibilización del régimen de gestión monetaria en favor de un Banco Central (BCRA) mejor articulado como actor privilegiado para el financiamiento

[8] En este sentido, no compartimos la apreciación de Varesi (2013) en relación con el desarrollo de una tendencia de "radicalización progresista" en la segunda etapa del proyecto desarrollista actual. En realidad, la ampliación de la seguridad social es apenas una compensación que pretende sostener un marco de apoyos y alianzas dentro de los sectores populares y sus organizaciones. Más que "progresismo", lo que esas intervenciones muestran es la incapacidad del proyecto hegemónico de incluir "por sí mismo" al conjunto de las clases populares y, a su vez, la necesidad de canalizar la potencial conflictividad social en un marco de precarización extendida y persistente de las condiciones materiales de vida.

del Estado y del conjunto del capital. Con la creación del Fondo de Desendeudamiento en 2009 y con la reforma de la Carta Orgánica del BCRA en 2012, desde el Estado fue completándose el camino para construir un Banco Central más adecuado a las demandas múltiples de los actores en disputa, demandas que ya no podían ser encorsetadas en un régimen monetario neoliberal. Además, la política cambiaria abandonó la estabilidad que privilegió durante el primer lustro para comenzar un camino de flotación progresiva y una estrategia de mayor control del mercado cambiario. Ello pretendió recuperar una mítica capacidad de fijación política de un tipo de cambio real elevado, prácticamente perdida desde un comienzo.

La combinación de la ampliación de la base fiscal y el cambio en la política monetaria buscaron articular una política económica de carácter expansivo compensatorio en un marco general de contracción.[9] El objetivo era revalidar el modelo de *crecimiento con inclusión social* en un contexto más adverso. En esta nueva etapa política, acuñada a partir de fines de 2011 como de "sintonía fina", propone, por un lado, la idea de *acelerador keynesiano* (Amico, 2008), que implica que una política de gasto creciente acompañada por una política de superávit fiscal es expansiva. Por otro lado, en el marco de una política tributaria con cambios limitados, la flexibilización normativa de la gestión del BCRA permitiría sostener una política de *finanzas funcionales* (Lerner, 1947), es decir, una política fiscal financiada de manera creciente con emisión monetaria (y endeudamiento intrasector público), algo sostenible puesto que la política es "exitosa" en términos de crecimiento. Si la política fiscal teóricamente expansiva es eficaz, las finanzas funcionales operan complementariamente con pocos efectos secundarios (como inflación más alta y una demanda exacerbada de moneda extranjera como inversión financiera).

En paralelo, fue necesario contener un creciente desequilibro externo vinculado a presiones diversas centradas en la inserción dependiente. El aumento en la demanda de importaciones, la sangría provocada por la renegociación de la deuda y la caída en la demanda externa compusieron una barrera creciente. La demanda de importaciones tiene un componente vinculado a la dependencia estructural y otro componente ligado a las contradicciones de la política energética (y de subsidios). En primer lugar, la creciente demanda de mercancías de origen importado remite, por un lado, al lugar que la Argentina tiene en la lógica de la producción transnacional, que domina la oferta local con un elevado componente importado (tanto bajo la forma de armaduría como de mera venta de productos importados). Por otro lado, remite al elevado componente importado de la demanda de consumo de las clases dominantes, a la dependencia cultural, a la intención de esas fracciones de emular los patrones de consumo medios vigentes en el capitalismo central (Furtado, 1974), y se articula con una elevada concentración de la riqueza y del ingreso para componer una demanda de bienes de consumo importados (tanto en bienes como en servicios) excesiva para la capacidad de la propia economía periférica para generar divisas. En segundo lugar, la renegociación de la deuda pública, en especial su componente

[9] Mientras que entre 2003 y 2007 el gasto público del Estado nacional aumentó el 81% en términos reales, entre 2007 y 2011 lo hizo el 124% (Féliz, 2015: 78).

externo, supone una sangría importante de dólares, exacerbada en la fase de estancamiento (Gambina y Ghio, 2015). Mientras que la renegociación de la deuda impaga consume –en muchos casos– volúmenes importantes de divisas (por ejemplo, el pago al FMI en 2006 por más de 9.000 millones de dólares), la misma renegociación restringe la posibilidad de acceso al crédito internacional. Por tal motivo, desde el Estado se impulsa una tendencia a la sustitución de acreedores privados externos por acreedores internos públicos como el BCRA, la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES) y otros organismos estatales. A esta dinámica se suma el impacto de la estrategia energética, que a lo largo de la década resultó en una creciente sangría de divisas por la vía de la importación de energía. La política de contención de los precios de la energía acompañados de subsidios, en el marco de sostener la propiedad privada generalizada en la producción y la distribución, condujo a una crisis general de la matriz energética por falta de inversiones en exploración, desarrollo de alternativas y distribución.

3.3. Límites del proyecto neodesarrollista y su crisis transicional

Las contradicciones y tendencias generales propias del proyecto neodesarrollista son exacerbadas por la presión de la crisis global del capital a través de los canales de la articulación dependiente de la economía local. El resultado es que, a pesar de los intentos por superar esas barreras, el desplazamiento de las mismas en tiempo y espacio no logran superarlas como límites. Esto es, a pesar de haber evitado una crisis abierta del proyecto de desarrollo, la propia dinámica sistémica junto a la acción estatal no logran superar los límites que constituyen al propio proyecto.

En primer lugar, el objetivo reindustrializador propugnado como alternativa a la desindustrialización neoliberal se bloquea junto con sus esperados efectos derivados sobre las condiciones de vida. La reindustrialización aparente en los primeros años del nuevo siglo queda trunca: el valor agregado por la industria manufacturera representó entre 2002 y 2007 el 21,1% del PBI (en promedio), y cayó al 18,9% entre 2008 y 2012. La posición dependiente del capitalismo vernáculo en el ciclo global del capital transnacionalizado limita el desarrollo de un proceso de inversión sostenido y adecuado en cantidad y calidad. Esto se traduce en un límite inmediato en la capacidad de la industria manufacturera local para convertirse en articulador de un proyecto de desarrollo en el sentido estructuralista cepalino. En conclusión, la capacidad de incluir por la vía del empleo asalariado formal a través del desarrollo manufacturero se ve restringida, como también se ve limitada la recuperación de la apropiación popular de los ingresos: mientras que entre 2002 y 2007 se crearon en promedio 451.000 puestos de trabajo anuales (2,5 veces el ritmo de crecimiento anual de la población económicamente activa, PEA), en el último quinquenio ese ritmo se redujo a 128.000 puestos anuales (apenas por encima del crecimiento de la PEA). La inclusión por la vía del empleo se restringe en cantidad y calidad, en particular en el último lustro, y las políticas sociales de inclusión se enmarcan en esos límites, y carecen de potencia suficiente para garantizar niveles de

vida adecuados. En la segunda fase los salarios reales comienzan a estancarse aun para las fracciones más organizadas del movimiento obrero, frenando la recomposición de la participación de los trabajadores en el ingreso total, que desde 2007 mejora apenas marginalmente (Féliz, 2015: 81).

En segundo lugar, la voluntad de construir una nueva burguesía nacional como sujeto del proceso de desarrollo queda invalidada en la práctica y, de manera cada vez más clara, en la propia retórica, por la consolidación del capital transnacionalizado como agente activo del proyecto neodesarrollista. Si en la primera etapa se alimentó el sueño de la nueva burguesía argentina, en la segunda fase –agotada esa ilusión– se apuntaló cada vez con más claridad al gran capital globalizado como instrumento para la superación de las barreras mencionadas: el mismo es convocado para contribuir al desarrollo productivo en la faceta extractivista y manufacturera asociada, en el desarrollo de nueva infraestructura energética y tecnológica, y en la superación de las barreras de orden financiero. Para ello, se apuntalaron –de manera sucesiva– los instrumentos institucionales necesarios bajo la forma legislativa, planes de largo plazo y acuerdos de inversión y cooperación: entre otros, en 2012, el Plan Estratégico Industrial 2020 (PEI2020) y el Plan Estratégico Agroalimentario y Agroindustrial 2020 (PEAA2020); en 2014, el acuerdo entre YPF y Chevron para el desarrollo hidrocarburífero con técnicas de fractura hidráulica; y en 2015, el acuerdo con China en múltiples áreas.

Conclusiones preliminares

Un proyecto de nuevo desarrollismo se consolidó en la Argentina a la salida de la larga noche neoliberal. Esa salida –a través de una crisis orgánica– supuso recomponer el conjunto de las relaciones de valor, buscando hacer uso de las potencias existentes en la estructura social del capital en el espacio nacional de valor de la Argentina. Este nuevo proyecto se conformó en el marco de las transformaciones estructurales construidas a lo largo de más de tres décadas, en la reconfiguración de la lucha de clases a partir de una nueva composición política de la clase trabajadora, y en un marco internacional transformado por la irrupción de China, la apertura de un nuevo ciclo político en la región latinoamericana a partir del ascenso del chavismo al gobierno en Venezuela, y el estallido tardío de la crisis neoliberal en el centro.

El proyecto que fue instaurándose debió articular de manera simultánea dos elementos claves. Por un lado, conformar un plan de política económica que pudiera crear el marco macroeconómico para la reproducción ampliada de las fracciones del capital que habían emergido como hegemónicas entre las clases dominantes a la caída del proyecto neoliberal. Esas fracciones (gran capital transnacionalizado) requerían una política económica que permitiera ampliar la valorización de su capital sobre la base de la superexplotación extendida de la fuerza de trabajo y la naturaleza. Por otro lado, la consolidación del nuevo proyecto suponía la renovación del mito del desarrollo (en este caso, como *crecimiento con inclusión social*). Para ello se tornó indispensable la construc-

ción de un marco institucional que permitiera reincorporar y neutralizar a fracciones significativas del pueblo trabajador, en particular sus fracciones más conflictivas (como el núcleo más organizado del movimiento obrero y los movimientos de trabajadores desocupados). Ello se logró de manera parcial a través de la reactivación de las tradicionales instituciones laborales y la creación de una nueva infraestructura de políticas sociales de base amplia pero básica.

En la primera fase, el nuevo proyecto pudo consolidarse materialmente; consiguió estabilizar la tasa de ganancia en elevados niveles a la vez que ampliar la inclusión heterónoma sobre la base de empleo asalariado (ampliamente precarizado).[10] Sin embargo, la fase iniciada en 2008 comenzó a marcar que las contradicciones propias del proyecto neodesarrollista en la Argentina debilitaban simultáneamente las posibilidades de continuar con el ciclo expansivo del capital (y, por lo tanto, con la reproducción ampliada de sus fracciones hegemónicas) y la capacidad sistémica de contener y canalizar productivamente –para el capital– las demandas de fracciones crecientes del pueblo que trabaja. En tal sentido, la radicalización reformista del kirchnerismo en esta segunda etapa tuvo un doble objetivo. Por un lado, inflar la demanda global en un intento por contrarrestar las tendencias deflacionarias causadas por el impacto de la crisis global y el estancamiento del consumo popular. Por otro lado, recrear las condiciones para una ampliación de las condiciones políticas de la hegemonía garantizando el consenso suficiente en torno al proyecto en marcha. La imposibilidad del kirchnerismo como fuerza política para superar los límites del proyecto hegemónico condujo a la profundización de sus contradicciones. El desarrollo de la política de "sintonía fina" acompañó la tendencia estructural de un ajuste suave, que llegó en 2014 a una desvalorización marcada del tipo de cambio y a un aumento en la tasa de interés, lo que produjo por primera vez, en más de una década, una caída sostenida de los salarios reales y, consecuentemente, del consumo popular. Luego de más de una década, la recuperación de ciertos estándares sociales se estancó en los mejores niveles de los años noventa, pero bastante lejos de las marcas históricas de los años setenta (Féliz y López, 2012; Rougier y Schorr, 2012; Fernández y González, 2011): mientras que en 1974 la participación del trabajo en el ingreso alcanzó el 49,7%, en 2010 estaba aún en torno al 37,8%. En paralelo, la pobreza por ingresos estaba por debajo del 9% en 1974, mientras que en 2010 todavía incluía alrededor del 25% de la población (ATE-INDEC, 2012).

La "sintonía fina" transmuta en crisis transicional y radicalización del neodesarrollismo a medida que la creciente alienación de la base social de la hegemonía fragmenta a los actores de clase y a las fuerzas políticas. El resultado es la fragmentación del espectro político y el realineamiento progresivo de los principales actores. La alianza política en el poder (hoy liderada por el kirchnerismo), al registrar la incipiente metamorfosis, parece transformarse –aparentemente– dentro del mismo peronismo ("ese hecho maldito

[10] Hablamos de *inserción heterónoma* pues la misma se basa en formas de trabajo y políticas públicas que presuponen (en potencia e intención) la anulación de la autonomía política del pueblo trabajador.

del país burgués", parafraseando a J. W. Cooke). Por su parte, las fuerzas políticas de tendencia antisistémica apuran su apuesta organizativa con el objetivo de contribuir a que los sectores populares puedan convertir la crisis transicional en el neodesarrollismo en su crisis integral. Esto requeriría articular una fuerza social-política con capacidad de disputa hegemónica a los fines de conseguir que la crisis en el neodesarrollismo pueda dar lugar a una superación dialéctica, reapropiando su propia herencia pero reconfigurándola en un camino que permita trascender los límites del capitalismo periférico, superándolo. En esta situación, como siempre, solo la historia y la lucha resolverán la pregunta por el proyecto societal por venir.

Bibliografía

Amico, F. (2008); "Argentina: diferencias entre el actual modelo de dólar alto y la convertibilidad", en *Investigación Económica*, LXVII, 264, 63-93.

Arceo, E. (2010); "América Latina. Los límites de un crecimiento exportador sin cambio estructural", en Arceo, E. y Basualdo, E. (eds.), *Las condiciones de la crisis en América Latina. Inserción internacional y modalidades de acumulación*. Buenos Aires: CLACSO, 61-188.

Arceo, N. y Rodríguez, J. (2006); "Agrarian Rent and Extraordinary Profits in Argentina, 1990-2003", en *Realidad Económica*, 219, 76-98.

Arroyo, D. (2004); "Ante el actual escenario latinoamericano. Hacia un nuevo modelo de desarrollo: crecimiento con inclusión social", en *Sociedade em debate*, 10, 3, 135-147.

ATE-INDEC (2012); "La manipulación de datos en el INDEC. Impacto en la medición de la pobreza y la indigencia" en *Documento de Trabajo*, 7, Septiembre.

Bona, L. (2012); "Subsidios a sectores económicos en la Argentina de la posconvertibilidad. Interpretación desde una perspectiva de clase", en Féliz, M. *et ál.* (eds.), *Más allá del individuo. Clases sociales, transformaciones económicas y políticas estatales en la Argentina contemporánea*. Buenos Aires: Editorial El Colectivo, 103-124.

Bonnet, A. y Piva, A. (2013); "Un análisis de los cambios en la forma de Estado en la posconvertibilidad", en Grigera, J. (comp.), *Argentina después de la convertibilidad (2002-2011).* Buenos Aires: Imago Mundi, 3-32.

Bresser-Pereira, L. C. (2010); *Globalización y competencia: apuntes para una macroeconomía estructuralista del desarrollo*. Buenos Aires: Instituto Di Tella.

Cleaver, H. (1992); "The inversion of class perspective in marxian theory. From valorisation to self-valorization", en Bonefeld, W.; Gunn, R. y Psychopedis, K. (eds.), *Open Marxism. Vol. II*. Londres: Pluto Press.

Colectivo "Voces de alerta" (2011); *15 mitos y realidades de la minería transnacional en la Argentina*. Buenos Aires: Editorial Herramienta/Editorial El Colectivo.

Constantino, A. (2013); "¿Gatopardismo sojero? Los efectos de la bonanza sojera sobre el cambio estructural en Argentina y Brasil", en *Nueva Sociedad*, 244.

Constantino, A. (2014); "Land Grabbing in Latin America. Another Natural Resource Curse?", en *Agrarian South: Journal of Political Economy*, 3, 17-43.

Curia, Eduardo (2007); *Teoría del modelo de desarrollo de la Argentina: las condiciones para su continuidad*. Buenos Aires: Galerna.

De Ciccio, J. A. (2010); "Características y determinantes del comercio intraindustrial argentino. Período 1992-2007". Tesis de grado. Mar del Plata: Universidad Nacional de Mar del Plata.

Diamand, M. (1972); "La estructura productiva desequilibrada argentina y el tipo de cambio", en *Desarrollo Económico*, 12, 45.

Dinerstein, A. C. (2002); "The Battle of Buenos Aires. Crisis, Insurrection and the Reinvention of Politics in Argentina", en *Historical Materialism*, Vol. 10, 4, 5-38.

Dinerstein, A. C.; Deledicque, L. M. y Contartese, D. (2008); "Notas de investigación sobre la innovación organizacional en entidades de trabajadores desocupados en la Argentina", en *Realidad Económica*, 234, 50-79.

Farina, J. (2005); "El concepto de renta: un análisis de su versión clásica y marxista. ¿Son aplicables a la Argentina actual?", en VIII Reunión Economía Mundial.

Féliz, M. (2005); "La reforma económica como instrumento de disciplinamiento social. La economía política de las políticas contra la pobreza y la desigualdad en Argentina durante los años noventa", en Álvarez Leguizamón, S. (ed.), *Trabajo y producción de la pobreza en Latinoamérica y el Caribe: estructuras, discursos y actores*. Buenos Aires: CLACSO/CROP/CEDLA, 275-322.

Féliz, M. (2007); "¿Hacia el neodesarrollismo en Argentina? De la reestructuración capitalista a su estabilización", en *Anuario EDI*, 3, 68-81.

Féliz, M. (2010); "The macroeconomic limits of income's policy in a dependent country. The need and possibilities for radical reforms in social policies in Argentina after the crisis, 2001-2008", en Puyana, A. y Ongwen Okuro, S. (comps.), *Strategies against poverty: Designs from the north and alternatives from the south*. Buenos Aires: CLACSO/CROP.

Féliz, M. (2011); *Un estudio sobre la crisis en un país periférico. La economía argentina del crecimiento a la crisis, 1991-2002*. Buenos Aires: El Colectivo.

Féliz, M. (2012); "Sin clase. Neodesarrollismo y neoestructuralismo en Argentina (2002-2011)", en *Século XXI. Revista de Ciências Sociais*, 2, 2, 9-43.

Féliz, M. (2013); "El neodesarrollismo en Argentina frente a sus límites. ¿De la consolidación a su intensificación?", en *Anuario EDI*, 5, 55-65.

Féliz, M. (2013b); "¿De la década perdida a la década ganada? Del auge y crisis del neoliberalismo al neodesarrollismo en crisis en Argentina", en *Cuestiones de Sociología. Revista de Estudios Sociales*, 9, Número especial, Diciembre.

Féliz, M. (2014); "Neo-developmentalism, Accumulation by Dispossession and International Rent. Argentina, 2003–2013", en *International Critical Thought*, 4, 4, 499-509.

Féliz, M. (2014b); "The Neo-developmentalist Alternative: Capitalist Crisis, Popular Movements, and Economic Development in Argentina since the 1990s", en Spronk, S. J. y Webber, J. R. (eds.), *Crisis and Contradiction. Marxist Perspectives on Latin America in the Global Political Economy*. Brill, 52-72.

Féliz, M. (2014c); "¿Podrá Argentina romper la trampa de la dependencia en el siglo XXI? Renta extraordinaria e industrialización en la era de la transnacionalización del capital", en VII Jornadas de Economía Crítica, Octubre, La Plata.

Féliz, M. (2015); "Limits and Barriers of Neo-developmentalism: Lessons from the Argentinean Experience, 2003-2011", en *Review of Radical Political Economics*, 47, 1, 70-89.

Féliz, M. y López, E. (2012); *Proyecto neodesarrollista en Argentina. ¿Modelo nacional-popular o nueva etapa en el desarrollo capitalista?* Buenos Aires: Editorial El Colectivo.

Féliz, M. (2011); "Neoliberalismos, neodesarrollismos y proyectos contrahegemónicos en Sudamérica", en *Revista Astrolabio. Nueva época*, 7, 238-265.

Fernández, A. L. y González, M. L. (2012); "La desigualdad en los ingresos laborales. Su evolución en la posconvertibilidad", en *Apuntes para el Cambio*, 3.

Frenkel, R. (2005); "Una política macroeconómica enfocada en el empleo y el crecimiento", en *Revista de Trabajo*, 1, 1. Buenos Aires: Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

Furtado, C. (1974); *El desarrollo económico: un mito*. 8.ª Edición. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores.

Gambina, J. y Ghio, M. (2015); "Reporte especial sobre el estado de la deuda pública", en *Reporte especial*, Febrero. Buenos Aires: Instituto de Estudios y Formación de la CTA Autónoma (IEF-CTA).

Gramsci, A. (2004); *Antología*. México: Siglo Veintiuno Editores.

Grigera, J. (2014); "Conspicuous silences: State and class in structuralist and neostructuralist thought", en Spronk, S. J. y Webber, J. R. (eds.), *Crisis and Contradiction. Marxist Perspectives on Latin America in the Global Political Economy*. Brill, 193-210.

Grigera, J. y Eskenazi, M. (2013); "Apuntes sobre la acumulación de capital durante la posconvertibilidad", en Grigera, J. (comp.), *Argentina después de la convertibilidad (2002-2011).* Buenos Aires: Imago Mundi, 165-194.

Harvey, D. (2007); *Breve historia del neoliberalismo*. Madrid: Ediciones Akal.

Jessop, B. (2008); *State power. A strategic-relational approach*. Cambridge, Reino Unido: Polity Press.

Katz, C. (2014); "Concepciones social-desarrollistas", 13 de noviembre de 2014. Disponible en: http://katz.lahaine.org/?p=240.

Kennedy, D. (2014); "Producción y apropiación del valor en Argentina: el rol del deprimido salario real", en *Revista Problemas del Desarrollo*, 176, 45.

Lerner, A. P. (1947); "Money as a creature of the state", en *American Economic Review*, 37, 2, 312-317.

Marini, R. M. (2007), "Proceso y tendencias de la globalización capitalista (1997)", en Marini, R. M., *América Latina, dependencia y globalización*. Buenos Aires: CLACSO-Prometeo.

Marini, R. M. (1973); "Dialéctica de la dependencia", en Marini, R. M., *América Latina, dependencia y globalización*. Edición 2007. Buenos Aires: CLACSO-Prometeo.

Molina, C. G. (ed.) (2006); *Universalismo básico. Una nueva política social para América Latina*. México D. F.: Editorial Planeta Mexicana, Banco Interamericano de Desarrollo.

Negri, A. (1978); *Marx más allá de Marx*. Edición 2001. Madrid: Ediciones Akal.

Rougier, M. y Schorr, M. (2012); *La industria en los cuatro peronismos. Estrategias, políticas y resultados*. Buenos Aires: Capital Intelectual.

Sartelli, E.; Harari, F.; Kabat, M.; Kornblihtt, J.; Baudino, V.; Dachevsky, F. y Sanz Cerbino, G. (2008); *Patrones en la ruta. El conflicto agrario y los enfrentamientos en el seno de la burguesía*. Buenos Aires: Ediciones RyR.

Schneider, A. (2013); "Política laboral y protesta obrera durante la presidencia de Néstor Kirchner (2003-2007)", en Grigera, J. (comp.), *Argentina después de la convertibilidad (2002-2011).* Buenos Aires: Imago Mundi, 97-114.

Shaikh, A. (1999); "Real Exchange Rates and the International Mobility of Capital", en *Working Paper*, 265, Marzo. Nueva York: New School University.

Slipak, A. M. (2012); "Revisitando a Prebisch en el Siglo xxi: un estudio de la relación sino-argentina", en *Rebela*, 2, 2, 203-238.

Stratta, F. y Barrera, M. (2009); *El tizón encendido. Protesta social, conflicto y territorio en la Argentina de la posdictadura*. Buenos Aires: Editorial El Colectivo.

Sunkel, O. (comp.) (1991); *El desarrollo desde adentro. Un enfoque neoestructuralista para América Latina*. México: Fondo de Cultura Económica.

Svampa, M. y Pereyra, S. (2003); *Entre la ruta y el barrio. La experiencia de las organizaciones piqueteras*. Buenos Aires: Editorial Biblos.

Varesi, G. A. (2013); "Modelo de acumulación, dinámica política y clases sociales en la Argentina posconvertibilidad", en Grigera, J. (comp.), *Argentina después de la convertibilidad (2002-2011).* Buenos Aires: Imago Mundi, 195-222.

Tres momentos de la Argentina kirchnerista

Itai Hagman[1]

Resumen

El kirchnerismo expresó en un primer período (2003-2007) la necesidad de los sectores dominantes de clausurar la crisis abierta en 2001 a través de un nuevo *consenso neodesarrollista*. Se montó en la solidez macroeconómica del nuevo modelo surgido con la salida de la convertibilidad y logró con éxito el apoyo de la cúpula empresarial y de los sectores populares. Ese consenso se rompió con la "crisis del campo" en marzo de 2008, y se abrió un *período crispado* (2008-2012) en donde lo predominante fue la tensión entre el gobierno y un sector de las clases dominantes, lo que generó importantes conquistas y cambios progresivos para los sectores populares.

Los límites económicos del propio modelo y de la estructura política que lo sustenta obturaron los aspectos progresivos, frente a lo que el kirchnerismo optó por un *pacto de gobernabilidad* (2013-2015). En este tercer momento el oficialismo buscó reconquistar el apoyo de las clases dominantes y allanó el camino para una transición conservadora para el siguiente recambio presidencial.

La identificación de estos tres momentos nos permite realizar un balance de la década y del rol de los sectores populares sin caer en las lecturas simplistas que consideran al kirchnerismo como una farsa bajo la cual continuó la política neoliberal o como un gobierno popular que enfrentó a las corporaciones y transformó a la Argentina.

Introducción

Interrogarnos por el significado del proceso político iniciado en 2003, el modelo económico imperante y el balance desde el punto de vista de los sectores populares nos sitúa en un debate sumamente polarizado. Me refiero no solo a la dualidad presente en la sociedad argentina actual, que divide aguas entre defensores y detractores del oficialismo

[1] Es licenciado en Economía por la Universidad de Buenos Aires (UBA). Fue presidente de la Federación Universitaria de Buenos Aires (FUBA) y actualmente se desempeña como docente en escuelas medias de la Ciudad de Buenos Aires.

imperante, sino fundamentalmente a la que atraviesa a las organizaciones sociales, sindicales, estudiantiles y territoriales con inserción en los sectores populares.

Grosso modo, en todos estos años hemos encontrado dos posiciones mayoritarias en el campo de las organizaciones populares en relación con este proceso. Por un lado, lo que denominamos la *tesis de la farsa*, que define al kirchnerismo como un velo bajo el cual operó la continuidad de la política neoliberal. El centro de esta crítica es el *doble discurso*, a partir del cual habría una brecha colosal entre lo que el oficialismo pregona y lo que ocurre a nivel de las estructuras políticas y económicas realmente existentes. Se deduce de esta idea una mirada que ubica a los sectores populares como víctimas de un engaño, del que se espera que algún día despierten para descubrir la verdad que otros conoceríamos de antemano por no haber sido "capturados" por el "relato".

Por otro lado, nos encontramos con lo que denominamos la *tesis fatalista*, que considera al kirchnerismo simplemente como lo que *pudo ser* de acuerdo a las condiciones del contexto global y nacional. La premisa de esta visión es otorgar un carácter popular a los gobiernos kirchneristas y una vocación de enfrentar intereses corporativos en beneficio de las mayorías. Esta mirada suele subestimar el condicionamiento de la crisis de 2001 para ponderar el peso determinante de las decisiones tomadas desde la Casa Rosada a partir del 25 de mayo de 2003, también la alianza con facciones de las clases dominantes, y suele emparentar al kirchnerismo con el resto de los gobiernos posneoliberales de la región. Desde esta concepción, los sectores populares son ubicados en un lugar pasivo, simples receptores de los beneficios que llegan desde arriba y en donde toda acción disonante o confrontadora con el Gobierno es señalada inmediatamente como funcional a intereses antipopulares.

Ambas miradas toman aisladamente elementos de la realidad para construir su tesis global. Los primeros enfatizan la continuidad de la matriz productiva heredada de los noventa, los niveles de concentración y extranjerización de nuestra economía que se han profundizado, la depredación sobre los recursos naturales, la asociación con intereses multinacionales y el sostenimiento del sistema político tradicional anclado en el Partido Justicialista, entre otros elementos. Señalan como punto bisagra a la crisis de 2001 para explicar el modo de hacer política y ubican al kirchnerismo, fundamentalmente, como el gran restaurador del sistema luego de aquella crisis económica, política y social.

La segunda visión hace énfasis en el cambio en la política internacional, el rechazo a las políticas económicas del Consenso de Washington, la identificación con los procesos de cambio en América Latina, los cambios en materia de derechos humanos, las fuertes tensiones que el gobierno ha tenido con ciertos sectores del poder económico, la ampliación de derechos democráticos y sociales y la renovación de cuadros-dirigentes al interior del aparato del Estado. Este enfoque coloca como bisagra histórica al 25 de mayo de 2003 y no a la rebelión de 2001, y luego a la "crisis del campo" de 2008, a partir de la cual se habría consolidado la perspectiva popular del gobierno y su vocación de enfrentar a las corporaciones.

Esta polémica hoy atraviesa a todas las organizaciones populares de la Argentina y de alguna manera a cualquier mesa familiar de nuestro país. ¿Es correcto hablar de continui-

dad o de ruptura entre la década del noventa y la presente? ¿Estamos frente a una reedición actualizada del viejo ideario peronista, como pregonan algunos, o en realidad es una faceta más del liberalismo? ¿Es el kirchnerismo la expresión local de un fenómeno regional? ¿Se parece más a lo que ocurre en Venezuela y Bolivia o a la experiencia brasilera o uruguaya? ¿Ha sido el kirchnerismo un factor de fortalecimiento de la organización popular o, por el contrario, el responsable de su fragmentación y cooptación por el Estado?

En este artículo nos proponemos contestar estas preguntas a partir de una lectura diferente de las dos tesis principales que hoy se ofrecen desde la militancia y la elaboración intelectual del campo popular. Nuestra principal hipótesis es que una de las mayores debilidades de las distintas interpretaciones sobre el significado del kirchnerismo y sus implicancias económicas y políticas en el plano estructural radica en la dificultad de establecer diferentes momentos al interior de la década en cuestión. Esto no significa que podamos establecer períodos a ser considerados de manera separada, ya que el proceso se caracteriza indiscutiblemente por rasgos comunes que están presentes desde 2003 hasta hoy, pero la dinámica de la lucha de clases, de la disputa política y del ciclo económico marcan importantes diferencias para comprender la acción política y la perspectiva de los sectores populares. Creemos que hacer énfasis en estos rasgos diferenciadores arroja más claridad sobre la debilidad de ambas construcciones teóricas.

Con ese objetivo identificamos al menos tres períodos claros que desarrollaremos en este artículo, para luego esbozar un balance general sobre el proceso global desde la perspectiva de los sectores populares. Un primer período cuya característica principal es el de la construcción de un nuevo consenso político y social, un *consenso neodesarrollista* surgido de la crisis de 2001. Un segundo período atravesado por el conflicto y la ruptura de dicho consenso en lo que denominamos el *período crispado*, que explica los importantes choques del Gobierno con factores de poder empresarial, mediático y del propio aparato del Estado. Y finalmente, un tercer momento en donde lo que prima por parte del oficialismo es la búsqueda de un *pacto de gobernabilidad* en la conclusión de este proceso político.

1. El consenso neodesarrollista (2003-2007)

El primer período de la Argentina bajo hegemonía del kirchnerismo es el de la consolidación de un nuevo consenso económico, político y social luego de la crisis de 2001, que lesionó severamente la hegemonía de las ideas y las políticas neoliberales dominantes durante el último cuarto del siglo xx.

La Argentina heredada por el kirchnerismo era de una extrema gravedad en materia social. A los niveles de pobreza y desempleo alcanzados en los últimos años de la convertibilidad se le agregó el impacto del ajuste implementado por la transición duhaldista, con una devaluación del 40% y una feroz represión social. Pero esa política de *shock*, que empeoró las condiciones de vida de los sectores populares, al mismo tiempo sentó las bases para la construcción del *consenso neodesarrollista*, estableciendo los pilares macroeconómicos que explican el ciclo de crecimiento posterior. Ya en el primer trimestre de 2003, previo a la

asunción de Néstor Kirchner, la economía había registrado un crecimiento interanual del 5,4%, demostrando estar en plena recuperación.

Recobrar el crecimiento económico era una condición necesaria, aunque no suficiente, para cerrar la crisis abierta en 2001. En el plano político, la partidocracia gobernante desde 1983 se encontraba en una profunda crisis de representación, y los ecos del "que se vayan todos" aún resonaban por las calles (Bonnet y Piva, 2009).

La misión de construir un nuevo consenso social implicaba un doble desafío en el surgimiento del kirchnerismo: conquistar al gran empresariado que había logrado con el ajuste de 2002 recuperar parte de sus ganancias y recomponer la legitimidad política frente a los sectores populares, que se encontraban aún en plena movilización.

Kirchner logró ambos objetivos con gran éxito. Se limitó a administrar el nuevo modo de acumulación[2] sin poner en cuestión los intereses de la cúpula empresarial, que se fortaleció en la posconvertibilidad sobre todo en los sectores vinculados a la agroindustria, la energía y la construcción (Gaggero, Schorr y Wainer, 2014). Aunque las políticas fiscales para estimular la demanda podían ser catalogadas como heterodoxas, nunca pusieron en riesgo el superávit fiscal que se mantuvo alrededor del 3% del PBI.

En el plano de los sectores populares, el kirchnerismo logró progresivamente su adhesión combinando concesiones y aislando las experiencias más radicales. Forjó una productiva alianza que le permitió reestructurar la CGT bajo la conducción de Hugo Moyano y desplazó a los viejos jerarcas que se habían abrazado al liberalismo noventista. Aunque eso le costó el alejamiento de la CTA, igualmente logró integrar a importantes movimientos sociales y organizaciones populares a partir de políticas sociales, pero sobre todo con decisiones trascendentes como la política de derechos humanos y el cambio en la respuesta represiva frente a las protestas sociales.

A su vez, la construcción del *consenso neodesarrollista* no era un invento argentino. El kirchnerismo optó por consustanciarse con el nuevo contexto regional, lo que implicaba un importante cambio en la política internacional en comparación con las gestiones anteriores (Sader, 2008; Katz, 2008). El rechazo al proyecto del ALCA en noviembre de 2005 fue la máxima expresión de la ruptura con las "relaciones carnales" que se profesaron durante los noventa y su cambio por una apuesta por la "unidad latinoamericana".

Ese *consenso neodesarrollista* puso en juego elementos del viejo estructuralismo latinoamericano, adaptándolos a un contexto mundial diferente al de mediados del siglo XX. El núcleo doctrinario de tal consenso estuvo dado por un nuevo desarrollismo que no reniega de los efectos de la globalización neoliberal sino que promueve otra forma de aprovechar las oportunidades que ofrece el mundo para alcanzar el desarrollo capitalista. Reivindica una mayor intervención del Estado en la economía pero no una vocación estatista como los viejos populismos. Promueve la reindustrialización pero no confronta con el agro ni pone en el centro la búsqueda de salarios altos ni la protección de derechos laborales.

[2] Utilizamos el concepto de *modo de acumulación* como sinónimo de lo que Gordon, Edwars y Reich (1986) definen como "estructura social de acumulación", es decir, el entorno general en donde se determinan las decisiones de inversión capitalista que permiten la acumulación.

Cuida las cuentas fiscales buscando sostener el superávit. Protege a la industria con políticas cambiarias pero no busca reemplazar el protagonismo de las grandes empresas en las decisiones de inversión (Katz, 2014).

1.1. Balance de la nueva macroeconomía a "tasas chinas"

El período signado por el *consenso neodesarrollista* logró generar un ciclo virtuoso en las principales variables económicas, alcanzando un promedio del 9% de crecimiento anual y la creación de más de cuatro millones de puestos de trabajo durante los cuatro años en cuestión. La ortodoxia económica suele atribuir tal bonanza al "viento de cola" (Levy Yetati y Valenzuela, 2013), mientras que los heterodoxos, mayormente partidarios del oficialismo, explican el crecimiento por la correcta combinación de la política cambiaria, fiscal y monetaria por parte del gobierno (Felleti, 2003).

Pero ambas lecturas, que enfatizan solo una variable, arrastran el error a la explicación del período siguiente, ya que para los cultores de la teoría del "viento de cola" las crisis posteriores se explican por la mala praxis del gobierno, mientras que los otros encuentran como principal limitación al crecimiento a la crisis financiera internacional desatada en 2008.

Un análisis serio sobre los factores que explican el espectacular crecimiento durante los años del *consenso neodesarrollista* debe integrar tanto los elementos de la coyuntura internacional como la propia dinámica del modelo. Es indudable que el impulso de la demanda mundial de productos primarios y sus derivados constituyó un contexto sumamente favorable para las exportaciones de países como la Argentina. Este fenómeno representó una reversión de la tendencia a la baja de los términos del intercambio que motorizó el ingreso de divisas vía exportaciones en importantes magnitudes.[3] Entre 2001 y 2007 el precio de la soja se expandió un 88% y consolidó al complejo sojero como la principal fuente de divisas para el país. La consecuencia más inmediata de este fenómeno global es la constante expansión de la frontera agropecuaria y, en particular, de la soja.[4]

No obstante, la dinámica de crecimiento y sus logros en materia de empleo e ingresos no puede reducirse a este factor. De hecho, países con menores tasas de crecimiento en estos años se vieron beneficiados con mejoras todavía mayores en los términos de intercambio.[5] La política económica del gobierno favoreció la expansión productiva sosteniendo como pilar el tipo de cambio "competitivo", que funcionó como una protección a la industria local destinada al mercado interno y que constituyó el gran contraste con la macroeconomía de la década de los noventa. Para 2007, el tipo de cambio real multilateral continuaba siendo un 146,2% más elevado que en los niveles de la convertibilidad. La contraparte empresaria

[3] Entre 2003 y 2007 el ingreso de dólares por la vía exportadora aumentó un 115% (elaboración propia según la estimación del balance cambiario del BCRA).

[4] La producción y la superficie sembrada de soja aumentaron en los primeros diez años un 152% y un 122% respectivamente ("Complejo oleaginoso", 2011, MECON. Serie "Producción regional por complejos productivos").

[5] El caso emblemático de comparación es la economía chilena. Entre 2001 y 2007 el precio del cobre, principal producto de exportación chileno, se expandió un 351,3%. En 2008 lo hizo, en tan solo un año, un 346,3%.

no fue difícil de conseguir, ya que los capitales industriales contaban con el estímulo de no requerir grandes inversiones debido a la gran capacidad productiva ociosa. En efecto, en 2002 la utilización de la capacidad instalada de la industria se ubicaba en un magro 55%.

Esta combinación de contexto internacional favorable y protección cambiaria, sumado a un esquema macroeconómico de estímulo al consumo y de inversión pública, lograron el "milagro argentino", que para algunos analistas es reivindicado como una época dorada a la que sería deseable retornar (Scibona, 2010; Damil y Frenkel, 2015). Entre las medidas que impulsaron el consumo se pueden destacar el Plan Jefes y Jefas de Hogar, ya iniciado por Duhalde en 2002, la reapertura de las paritarias en 2004 y la inclusión previsional que incorporó a más de dos millones y medio de nuevos jubilados.

A su vez, las intervenciones del Banco Central para absorber el exceso de divisas permitieron recomponer las reservas internacionales, lo que habilitó la estrategia de reestructuración de la deuda de 2005 a fines de "normalizar" la relación del país con los mercados financieros internacionales.

En resumen, la política económica del kirchnerismo durante el período de construcción del *consenso neodesarrollista* forjó una fuerte alianza con los intereses de la cúpula empresarial, en particular con la gran burguesía industrial protegida con la política cambiaria. Esto se expresó en el propio recambio de la Unión Industrial Argentina (UIA), que se alineó con la continuidad del modelo en el recambio presidencial de 2007 bajo la conducción de Cristina Fernández de Kirchner (Cufre, 2007). En lo que fue considerado como uno de sus discursos de "despedida" al final su mandato, Kirchner fue ovacionado por 1.500 empresarios de la UIA, prometiendo la continuidad de los pilares del *consenso neodesarrollista*.[6] El caso emblemático de este apoyo del empresariado al proyecto oficial fue el grupo Techint, la firma local que se expandió internacionalmente durante ese período y que impulsaba el *lobby* de apoyo al gobierno en sus primeros años (Mussi, 2013).

La política de estímulos adoptada por el gobierno potenció la creación de empleo y la recomposición de los ingresos, aunque sin poner en riesgo el superávit fiscal. Reestructuró la deuda a partir de la negociación de un canje con los acreedores, descartando una auditoría que permitiera impugnar sus componentes ilegítimos, y buscando retornar a los mercados financieros internacionales en el futuro. En definitiva, se trató de una política que acompañó el cambio en el modo de acumulación operado con la salida de la convertibilidad sin poner en cuestión los pilares fundamentales establecidos en 2002. Esto cambiaría significativamente en el período siguiente.

1.2. La reconstrucción de la legitimidad política

En esta primera etapa, el kirchnerismo pivotó permanentemente entre la estructura del Partido Justicialista y la sustentación en fuerzas populares ajenas o alejadas del peronismo tradicional. Convocó a la "transversalidad" para acercar al progresismo desencantado por la fallida experiencia del FREPASO, pero luego se recostó sobre el PJ para asegurar su poder

[6] Gallo, A. *Clarín*, 7 de septiembre de 2007.

frente al duhaldismo en retirada.[7] Esta combinación entre lo "viejo" y lo "nuevo" atravesó problemáticamente todo el proceso político de la Argentina bajo la hegemonía del kirchnerismo, y fue clave para recomponer la legitimidad política del Estado y del sistema político.

Claro que no todo fue color de rosa durante el período del *consenso neodesarrollista*. Aunque se trató del contexto de mayor recomposición económica y social, esto no ocurrió sin importantes conflictos sociales. A los movimientos territoriales de resistencia que perduraban de la época anterior (los "piqueteros"), se sumó una fuerte conflictividad sindical a partir de la recuperación de las paritarias. También se produjeron conflictos por la emergencia de nuevas experiencias de organización de los trabajadores, que lograron durante esos años importantes conquistas, como fue el caso de los trabajadores del subte o de las empresas recuperadas, que buscaron sobrevivir a la debacle de 2001.

El kirchnerismo selló su alianza con la CGT e incorporó a los movimientos territoriales afines a su política. Con los restantes esperó que fueran perdiendo fuerza al compás de la recomposición del empleo y del retorno de la "normalidad" capitalista. De esta manera, y pese a la persistencia de importantes luchas, el éxito del *consenso neodesarrollista* cerró el ciclo de ascenso de la lucha de clases que abrió el año 2001.[8]

La legitimidad política conquistada por el kirchnerismo se plasmó en las elecciones presidenciales de 2007, donde el Frente para la Victoria triunfó con una propuesta de continuidad sumamente conservadora, como fue la Concertación Plural, que incluía a un sector del radicalismo. Aunque algunas de las tensiones que se expresaron en el siguiente período ya habían tenido algunos anticipos, como la renuncia del ministro de Economía Roberto Lavagna, tanto el gobierno como el empresariado veían posible sostener los pilares del *consenso neodesarrollista*.

Pero en la etapa siguiente la estabilidad del primer período volaría por los aires al igual que la Concertación Plural. El conflicto con las entidades agrarias iniciado solo cuatro meses después de la asunción de Cristina Fernández de Kirchner, constituyó un punto de inflexión que modificó las coordenadas del conflicto social y del debate político en nuestro país.

2. El período crispado (2008-2012)

A diferencia del primer período, centrado en la construcción del *consenso neodesarrollista*, el segundo período de la Argentina bajo la hegemonía del kirchnerismo se caracteriza por fuertes tensiones económicas y políticas, fundamentalmente entre el gobierno y un sector de las clases dominantes. ¿Qué explica este cambio en la situación política? A nuestro

[7] En las elecciones legislativas de 2005, solo dos años después de asumir el poder, el kirchnerismo enfrentó al duhaldismo y lo derrotó en todo el país, quedándose con la estructura del PJ.

[8] Esto no era visto así por la mayoría de las organizaciones populares que no ingresaron al proyecto oficial, para las cuales el "ciclo de 2001 estaba abierto" y trabajaban con hipótesis de posibles rebeliones populares que acabasen con la estabilidad lograda por el kirchnerismo. Se basaban en la constatación de altos niveles de conflictividad, de organización y conciencia popular, pero confundiendo el saldo del proceso de 2001 con la persistencia del ascenso de la lucha.

entender, la respuesta a este interrogante debe buscarse en la combinación de una serie de factores: el agotamiento del ciclo virtuoso de crecimiento del período anterior, el impacto de la crisis internacional y una fuerte disputa política entre una variante *conservadora* y otra *populista* al interior del modelo neodesarrollista.

2.1. Agotamiento del ciclo virtuoso y crisis financiera internacional

En el agotamiento de la fase más virtuosa del nuevo modo de acumulación surgido en la posconvertibilidad confluyen distintos elementos, la mayoría de ellos expresados en el síntoma de la inflación.[9] No casualmente sería este el caballo de batalla de los cuestionamientos por parte del empresariado y de la oposición política a las políticas económicas del gobierno.

El proceso inflacionario que comenzó a evidenciarse en el salto de 2007-2008[10] obedece a múltiples causas, algunas relacionadas con variables exógenas a nuestra economía, como el aumento de los precios de las *commodities* que el gobierno intentó compensar con subas de retenciones hasta el conflicto por la Resolución 125, y otras vinculadas a la "puja distributiva", ya que la recomposición salarial era avalada por el empresariado durante el período del *consenso neodesarrollista* por sus efectos positivos en la demanda. Pero pasado un límite, el aumento de los ingresos de los trabajadores comenzó a ser percibido como una amenaza a las altas tasas de ganancia conquistadas hasta ese momento (en 2007, los niveles salariales reales ya habían recuperado los valores previos al estallido de 2001).

Por último, aparece un problema de "reticencia inversora", que pone en cuestión las propias concepciones neodesarrollistas. Según estas, si el Estado garantiza una tasa de ganancia "razonable" y una demanda efectiva, los empresarios deberían estar suficientemente motivados para ampliar la oferta de bienes y servicios, lo que redundaría en mayor crecimiento, más empleo y mejores salarios. Este virtuosismo keynesiano no ocurrió, y mientras se esperaba el comportamiento ejemplar del empresariado, el sector exportador concentraba sus importantes excedentes en inversiones vinculadas al comercio exterior, en la remisión de utilidades a las casas matrices o directamente en la fuga de capitales.

A los problemas propios del nuevo modelo se le sumó el golpe de la crisis internacional. Potenciado también por el conflicto con el campo, en el lapso de cinco trimestres, que van desde el segundo de 2008 al segundo de 2009 incluido, la fuga de capitales alcanzó los 32.020 millones de dólares, y hasta la aplicación de los controles cambiarios en 2011, no volvió a bajar de los 10.000 millones anuales. En cuanto a la remisión de utilidades y dividendos de las empresas que operan en la Argentina, se cuadruplicaron entre 2007 y los cuatro años siguientes.[11] La crisis financiera global también rompió la estabilidad cambiaria

[9] Desde nuestra óptica, la inflación es la consecuencia o el síntoma de problemas de otro orden y no la causa de los males, como se sostiene en las lecturas de la ortodoxia liberal.

[10] El salto inflacionario coincide con la intervención del INDEC y, por lo tanto, con los conocidos debates acerca de los valores nominales de los índices de precios a partir de esta fecha.

[11] De un promedio de 1.000 millones de dólares hasta 2007, entre 2008 y 2011 la remisión de utilidades y dividendos alcanzó una media de casi 4.000 millones.

sostenida alrededor del "3 a 1", como consecuencia de importantes devaluaciones en países relevantes para el comercio argentino, como el caso de Brasil.

2.2. El conflicto con el campo y el inicio de la polarización

El conflicto que desató la Resolución 125 marcó un punto de inflexión que rompió el *consenso neodesarrollista* del período anterior. Ubicó en la vereda de enfrente del gobierno no solo a la "mesa de enlace" de las patronales agrarias sino también a importantes actores de las clases dominantes, en particular al Grupo Clarín, que es uno de sus principales articuladores políticos. Por razones de espacio no nos detendremos a analizar la particular dinámica del conflicto que culminó con la derrota del gobierno, que se expresó al año siguiente en el terreno electoral. Basta señalar algo evidente, y es que en aquel conflicto lo que se puso en discusión no fue solo una porción de la renta agraria, sino también una disputa mucho más profunda marcada por la contradicción "Estado-mercado".

Nos interesa concentrarnos en la polarización que despertó el conflicto con el campo y que signó todo el *período crispado*, delineando campos en todos los terrenos de la vida política y social. Esta dualidad fue alimentada por el gobierno al responder frente al desafío de los sectores dominantes con una agenda progresista que incluyó la estatización de las AFJP y de Aerolíneas Argentinas, la sanción de la Ley de medios, el Fútbol para Todos, la creación de la Asignación Universal por Hijo y el matrimonio igualitario, entre otras medidas.

El oficialismo también consolidó en esos años un discurso mucho más asociado a las banderas históricas del justicialismo y a la confrontación con el relato liberal dominante durante la mayor parte de nuestra historia. El escenario del bicentenario del 25 de Mayo fue una puesta ejemplar donde se reavivaron las viejas polémicas que dividieron aguas entre la visión liberal y la popular sobre la historia argentina.

Ni los sectores populares ni sus organizaciones estuvieron exentos de esta polarización. Es equivocado señalar que se trató de una pelea de "los de arriba", como si los intereses de los trabajadores fueran ajenos a los resultados de esa disputa. Tanto fue así, que la ubicación frente al mencionado escenario generó fuertes tensiones, cambios bruscos de orientación y hasta rupturas relevantes al interior de la militancia popular. El caso paradigmático, y acaso más relevante por su peso social e histórico, es el de la división de la CTA, cuyas dos facciones fueron progresivamente asumiendo posiciones cada vez más extremas en apoyo u oposición al oficialismo. Pero todas las organizaciones populares sufrieron en mayor o menor medida los efectos de esa dualidad.

Paradójicamente, la polarización impulsó y al mismo tiempo deglutió a nuevas experiencias políticas, como Proyecto Sur y Nuevo Encuentro, asociadas con el espacio de centroizquierda. Ambas surgieron y cobraron fuerza en este contexto articulando una opción por fuera del bipartidismo y con una agenda de transformación más a fondo que la enarbolada por el oficialismo. Pero su incapacidad para sostener coherentemente una posición contraria al marco de una polaridad cada vez más tensionante empujó a unos a diluirse en las filas del gobierno, y a otros, en las de la oposición conservadora.

El *período crispado* generó una fuerte politización de la sociedad, lo que lo convirtió en un momento de florecimiento de la militancia popular. Una parte importante nutrió las filas de organizaciones sociales y juveniles que adhieren al oficialismo. El fortalecimiento de estas estructuras le brindó al kirchnerismo una fuerza adicional al interior del movimiento popular al incorporar, sobre todo, a nuevas generaciones entusiasmadas por las banderas más progresivas levantadas por el gobierno.

También las fuerzas ubicadas a la izquierda del espectro político crecieron significativamente en este contexto, tanto las de los partidos trotskistas como las de nuevas corrientes de izquierda con un ideario más bolivariano. Pero estos espacios no tuvieron la capacidad de jugar un papel relevante en la disputa del *período crispado*; en el primer caso, por su política de neutralidad frente a la polarización dominante; en el segundo, por la inmadurez para asumir la centralidad de la dimensión política y político-institucional de disputa en la presente etapa.

2.3. Crisis de divisas y emergencia de los límites del modelo

La persistencia de la polarización generada en un momento de crisis como el período 2008-2009, continuó en un nuevo y breve ciclo de bonanza en los años 2010 y 2011. En ese marco y con el oficialismo en plena recomposición, Cristina Fernández de Kirchner logró su reelección con un histórico 54% de los votos, despertando expectativas de profundización del modelo que, por la militancia kirchnerista, era interpretado como "ir por lo que falta".

Pero el gobierno se encontró frente a un nuevo dilema económico: la aparición con fuerza de la restricción externa, que había sido postergada gracias a la bonanza de los precios internacionales. Las explicaciones liberales adjudican la escasez de divisas a la falta de confianza y de seguridad jurídica, y por lo tanto de inversiones extranjeras en nuestra economía, así como también a la reticencia del gobierno a reingresar en los mercados financieros internacionales, pero omiten las consecuencias nefastas que esa orientación produjo en nuestro país, y que se evidenciaron en reiteradas crisis (Artana, 2015).

Por su parte, los partidarios del oficialismo limitan la explicación al impacto de la crisis internacional, eludiendo aspectos como el achicamiento del superávit comercial por el crecimiento de una industria sumamente deficiente en divisas, la enorme fuga de capitales convalidada durante casi diez años, que acumuló al menos 100.000 millones de dólares, y la estrategia de pago serial de la deuda externa, que son elementos que ponen en cuestión algunos de los pilares del propio modelo.

La crisis de divisas golpeó el equilibrio macroeconómico, signó el inicio del nuevo gobierno y motorizó dos medidas relevantes que prolongaron la polarización del *período crispado*: la restricción a la compra de dólares (llamada "cepo" por los medios de comunicación") y unos meses después la nacionalización parcial de YPF. Pero estas medidas no lograron revertir la sangría, y su fracaso se hizo evidente en la caída de las reservas internacionales. De un récord histórico de 52.654 millones de dólares en 2011, cayeron

hasta los 29.405 millones al momento en que se aplicó la devaluación de enero de 2014, con sus lógicas consecuencias negativas para los sectores populares. Este hecho expresaba el cambio de rumbo que el oficialismo venía operando hacia un recetario más ortodoxo para el período siguiente.

3. El pacto de gobernabilidad (2013-2015)

Una serie de hechos de la lucha de clases, de cambios en la política oficial y de modificación en la agenda pública del país nos conducen a pensar que estamos transitando un tercer momento de la Argentina bajo la hegemonía kirchnerista. Este período no está caracterizado por la estabilidad lograda en la construcción del *consenso neodesarrollista* ni tampoco por los choques abiertos durante el *período crispado*. ¿Qué explica este cambio en la situación política? Dos cuestiones: el fracaso de las respuestas heterodoxas a los dilemas económicos –principalmente la crisis de divisas– y la dificultad de garantizar la continuidad del proyecto político sin la reelección de Cristina.

La característica principal de este tercer período es la intención por parte del gobierno de reconciliar su proyecto con los sectores dominantes, por lo que elegimos denominarlo como un período de búsqueda de un *pacto de gobernabilidad*. Por tratarse de un período en curso y con final abierto, no podremos realizar un balance, pero sí arriesgar algunas hipótesis a futuro.

3.1. El giro en la política económica: en busca de la recesión

Durante 2011 y 2012 el gobierno logró administrar las tensiones económicas manteniendo una suerte de "empate". No sacrificó el poder adquisitivo de los trabajadores ni realizó nuevas concesiones significativas. El costo de la utilización del tipo de cambio como ancla para no alimentar las presiones inflacionarias potenció la crisis de divisas y, por lo tanto, las presiones del poder económico para asumir un programa claro de ajuste.

El resultado de las elecciones de medio término de 2013, en las que el oficialismo perdió cinco millones de votos en comparación con las presidenciales, terminaron por inclinar la balanza hacia una nueva estrategia, centrada en recomponer lazos con los mercados internacionales y en mejorar el "clima de negocios" para favorecer nuevas inversiones. Así se explican los acuerdos con Chevron para la explotación de Vaca Muerta, el cierre de litigios internacionales en el CIADI, la indemnización a Repsol y el acuerdo con el Club de París. Estos tres últimos casos implicaron un incremento de la deuda argentina en 16.000 millones de dólares.

El gobierno prometía tomar este curso de retorno al endeudamiento y mejoramiento del clima de negocios sin necesidad de acompañarlo con una devaluación y un ajuste, pero el salto cambiario se impuso en enero de 2014 ante la imposibilidad de frenar la escasez de divisas. Esta medida antipopular fue acompañada con la suba de las tasas de interés y un

fuerte control sobre las importaciones, lo que redundó inevitablemente en una recesión económica que aún persiste.

El estancamiento de la economía es un dato estructural de este tercer momento, potenciado por la política económica definida por el oficialismo. Mientras que entre 2003 y 2011 el producto se expandió a una tasa media del 7,1%, entre 2012 y 2014 lo hizo al 1,4%, según datos del INDEC. La industria, que crecía a una media del 8,7%, retrocedió en los últimos años a una tasa del -0,9%.[12]

3.2. Hacia un neodesarrollismo sin populismo

Para ser exitosa, la estrategia del *pacto de gobernabilidad* implementada por el gobierno requiere el beneplácito de los sectores dominantes. Dos hechos pusieron en jaque esta búsqueda, dejando un escenario más abierto hacia el recambio presidencial de 2015. El primero fue la decisión de la corte norteamericana de rechazar el caso contra la Argentina y dejar firme la sentencia del juez neoyorquino Thomas Griesa a favor de los "fondos buitre", lo que obligó al gobierno argentino a buscar otras vías de ingreso de divisas, como el reciente acercamiento con China.

El otro hecho no proviene del campo económico, y es la crisis política desatada a partir de la muerte del fiscal Nisman, en enero de 2015. La fuerte movilización del 18 de febrero y su respuesta el 1 de marzo recompusieron el clima dual propio del *período crispado*, que había comenzado a desvanecerse en este tercer período de la Argentina bajo la hegemonía kirchnerista.

Pero estos hechos novedosos no parecen ser suficientes para contrarrestar las presiones del poder económico y del sistema político, que pretende cerrar un ciclo al que consideran que ha sido oprobioso para el país. Basta ver los documentos elaborados por el Foro de Convergencia Empresarial[13] para identificar los aspectos centrales del programa que proponen implementar en la etapa que se abre en 2016.

El empresariado reclama la continuidad de los pilares centrales del actual modo de acumulación y un cambio en toda regulación o política de gasto que consideran "distorsiva" para el normal desenvolvimiento del mercado. En ese sentido, no parecería encajar con la idea de un retorno a las políticas neoliberales de los noventa, pero tampoco una continuidad con el actual modelo. Quizás la definición más precisa de lo que las clases dominantes pretenden para la próxima década se pueda resumir en la consigna de *neodesarrollismo sin populismo*.

4. Balance y aprendizaje desde los sectores populares

A partir de este breve recorrido por tres momentos diferenciados de la década argentina bajo la hegemonía del kirchnerismo, podemos intentar esbozar un balance desde la

[12] El crecimiento puede haber sido peor o incluso negativo, ya que estos datos están fuertemente cuestionados.
[13] "Bases para la formulación de políticas de Estado".

perspectiva de los sectores populares que apunte a afrontar los siguientes interrogantes: ¿es el neodesarrollismo el modelo deseable para los sectores populares? ¿Transformó el kirchnerismo la estructura productiva, el funcionamiento del Estado o del sistema político? ¿Tuvo elementos progresivos que deben ser asumidos y defendidos? ¿Cuáles fueron las rupturas y las continuidades con la política de la década anterior?

El repaso debe servir para preguntarnos también qué elementos de este proceso político nos sirven de aprendizaje para la formulación de un nuevo proyecto ideado desde los sectores populares. ¿Qué elementos novedosos nos legó la experiencia del kirchnerismo y qué limites evidenció que son necesarios superar? ¿Es posible construir un proyecto de transformación en nuestro país sin encontrar puntos comunes con las expectativas que generó el kirchnerismo sobre todo durante el *período crispado*?

Para realizar el balance, repasaremos brevemente un análisis sobre la estructura productiva argentina luego de doce años de kirchnerismo, las respuestas a las demandas de los sectores populares y, finalmente, el análisis sobre el funcionamiento del Estado y el sistema político.

4.1. La continuidad en la estructura productiva

Luego de doce años de gestión, la Argentina conserva las características productivas que nos legaron las transformaciones neoliberales: dependencia, concentración, extranjerización, desregulación y privatización. Aunque el modo de acumulación cambió, haciendo más favorable la incorporación de mano de obra y de dinámica al mercado interno, la estructura productiva no sufrió modificaciones estructurales.

El grueso de los sectores estratégicos de la economía nacional sigue en manos del capital privado y transnacional. En el agro, el control de las transnacionales es absoluto, desde la producción de semillas hasta la exportación. El Estado solo participa de los excedentes a través de las retenciones, que resulta un importante flujo de recaudación pero modifica el perfil productivo del sector. El sector industrial se encuentra concentrado en la producción derivada de la explotación de recursos naturales y en el complejo automotriz hijo de la promoción regional establecida en los noventa. *Grosso modo*, se trata de una actividad industrial fuertemente asociada a una inserción pasiva en el mercado mundial, capital intensiva y de baja generación de puestos de trabajo y alta concentración y extranjerización.[14]

El comercio exterior ha reforzado su concentración en manos de la cúpula empresarial, en donde solo veinte empresas explican más del 50% de las exportaciones argentinas. El control privado del comercio exterior ha sido a su vez fuente de numerosas maniobras especulativas contra los intereses nacionales. La concentración también se ha reforzado sobre el comercio interior y el sistema financiero. Este último, entre 2005 y 2013 ha triplicado sus ganancias en proporción al PBI. El sector energético, pese a la nacionalización

[14] En 2012, el 80,4% del valor agregado por las 500 empresas más grandes del país fue generado por compañías con más del 10% de su capital de origen foráneo.

parcial de YPF, sigue mayoritariamente en manos del capital transnacional, y el desarrollo de los hidrocarburos no convencionales se encuentra asociado a una visión desregulada y privatizadora de la generación de energía.

El sistema tributario no ha sufrido cambios significativos en todos estos años. Se ha reproducido la vieja estructura que castiga fuertemente al consumo por sobre las grandes fortunas y rentas. El IVA, impuesto al consumo que grava fundamentalmente a los sectores de menores recursos, ya que son los que destinan prácticamente la totalidad de sus ingresos a consumir, representó en 2014 el 43,7% de la recaudación impositiva total, lo mismo que representaba en 2001 (43%). Tampoco se han revertido la mayoría de las privatizaciones de los servicios públicos, que continúan en manos de multinacionales. Por último, otra gran continuidad se observa en la vigencia de las principales leyes que conforman el marco jurídico neoliberal sancionado durante la última dictadura militar y la década de los noventa. Se destacan en este punto la Ley de Inversiones Extranjeras (21.382), la Ley de Entidades Financieras (21.526) y las leyes de Flexibilización Laboral (24.465). A estas normativas se les agregan la adhesión de nuestro país al CIADI y la vigencia de 55 tratados bilaterales de inversión suscriptos durante la hegemonía neoliberal.

4.2. La inclusión de los sectores populares en el nuevo modelo

El kirchnerismo ha reivindicado el concepto de *inclusión* de los sectores populares como una de sus banderas principales. ¿Ha logrado el nuevo modelo verdaderamente dar respuesta a las demandas de los sectores populares? El emblema de la inclusión es parcialmente cierto si observamos la dinámica de algunos actores sociales, como el segmento de trabajadores que logró acceder a la formalidad laboral y mejorar significativamente sus ingresos. Pero el balance debe completarse con una perspectiva más general que contemple al conjunto de las mayorías populares y sus distintos planos de lucha.

Aunque durante la fase acelerada de crecimiento de los años del *consenso neodesarrollista* se logró reducir los niveles de informalidad laboral, de más del 50% a un 33,5%, esa proporción se estancó desde el año 2007 hasta la actualidad, demostrando ser un problema estructural que no se resuelve con mero crecimiento.

En el conjunto de trabajadores que no acceden al mercado formal, se incluye una proporción importante que autogestiona su trabajo, como las cooperativas, los cartoneros, las empresas recuperadas, las comunidades campesinas, entre otros. Este subsector creció en todos estos años en organización y visibilidad como trabajadores de la *economía popular*, pero no cuentan con reconocimiento oficial ni con políticas para apuntalar su desarrollo.

Otra agenda social que se ha consolidado son los conflictos vinculados con el extractivismo y sus consecuencias tanto en materia ambiental como de soberanía sobre nuestros recursos naturales. Las comunidades que se levantaron contra la megaminería, la instalación de plantas de agroquímicos como Monsanto y las vinculadas a proyectos de explo-

tación de hidrocarburos como el reciente caso de Vaca Muerta, son otros casos de agenda de soberanía y medioambiente que han sido relegados por el discurso neodesarrollista.

Por último, también podemos destacar la emergencia de fuertes movimientos urbanos motivados por la lógica de exclusión y postergación que ha primado en las grandes ciudades del país, principalmente alrededor del déficit habitacional.[15] Los conflictos por el acceso a la vivienda se desprenden de la concentración de las inversiones inmobiliarias en un puñado de desarrolladoras vinculadas estrechamente con la cúpula empresarial fortalecida en estos años. La crisis de las grandes ciudades no es ajena al conjunto del modelo.

En resumen, la realidad social de la Argentina luego de doce años del proyecto hegemónico del kirchnerismo sigue siendo profundamente desigual. Se ha descansado en la idea de que el propio funcionamiento de la economía de mercado corregida por algunas regulaciones estatales iría resolviendo los graves problemas de exclusión, fragmentación y desigualdad que nos legó la versión neoliberal del capitalismo. Pero el balance demuestra que el éxito del nuevo modelo ha sido limitado a un sector de la clase trabajadora y que, a su vez, ha generado nuevos problemas vinculados a las demandas ambientales y urbanas.

4.3. Los cambios en el rol del Estado y el sistema político

El kirchnerismo ocupó el vacío de poder generado por la crisis de 2001. En ese sentido es reivindicado como un proceso que significó un "retorno de la política". Pero el oficialismo promovió la ampliación de derechos civiles sin asumir la necesidad de una transformación del Estado ni del sistema político. Con la excepción parcial de la ley de medios, nunca se planteó como un elemento central de su proyecto la participación directa de los sectores populares en la discusión de las leyes, medidas y programas de gobierno.

El kirchnerismo valora la militancia popular y por ello la disputa. Pero no se imagina la gestión gubernamental por fuera de los marcos de la ley vigente. La experiencia argentina se parece mucho más a la brasilera o a la uruguaya, donde gobiernos "progresistas" se limitaron a administrar el aparato de Estado sin proponerse modificarlo sustancialmente. Esto contrasta con lo que han sido los procesos de Venezuela, Bolivia o Ecuador, en donde las reformas constitucionales y la búsqueda de democratizar las instituciones del Estado han sido una tarea de primer orden.

5. A modo de cierre

Mirando el proceso en su conjunto podemos afirmar que el kirchnerismo siempre fue fiel al proyecto enunciado el 25 de mayo de 2003. Trabajar con el ideario de un "capitalismo nacional", buscar la inclusión de quienes el neoliberalismo había dejado en la marginalidad absoluta, recuperar ciertas palancas de soberanía o autonomía política y

[15] Según el último censo nacional (2010), más de cuatro millones de personas viven en condiciones precarias.

fortalecer las instituciones del Estado tanto frente a los grupos económicos como ante los cuestionamientos del movimiento popular que exigía su democratización.

Al igual que a mediados del siglo XX, ese proyecto requiere, por un lado, de un sujeto empresario con interés en desarrollar el mercado interno; y por otro lado, de un Estado con capacidad de regulación y generación de las condiciones que hagan posible ese desarrollo. Nada nuevo bajo el sol si miramos la historia argentina. Pero si ya hace 50 años ese proyecto era discutible en cuanto a su viabilidad, en el contexto mundial actual de globalización productiva y financiera resulta aún más problemático.

Pero el proyecto del kirchnerismo sí discutió con los sectores dominantes la posibilidad de utilizar esa inserción dependiente para hacer funcionar en forma paralela un mercado interno que permitiera mejorar las condiciones de vida de la clase trabajadora argentina. Volcar recursos de esa inserción dependiente (vía retenciones), apuntalar la demanda (vía subsidios, políticas de ingresos y paritarias) y en momentos de crisis establecer regulaciones estatales (control de importaciones y del dólar, nacionalización de YPF) fue la discusión fundamental que se expresó en el *período crispado*.

Esa fidelidad a los ideales del capitalismo nacional fue combinada con un preponderante pragmatismo político, lo que constituye el segundo elemento de balance que aparece claramente en el recorrido de todos estos años. Es ese pragmatismo el que desconcertó permanentemente tanto a la militancia popular como a los propios representantes de las clases dominantes y de la corporación política. En su virtud está su defecto, ya que adoleció de una estrategia política definida identificando enemigos y favoreciendo progresivamente transformaciones estructurales con un norte claro.

Un tercer elemento ineludible refiere al vínculo que el kirchnerismo estableció con la militancia popular. Indudablemente, el crecimiento explosivo de la participación política de estos años tuvo como uno de sus motores la iniciativa gubernamental. Pero eso no ha significado trascender los marcos de la institucionalidad vigente ni democratizar el sistema político.

En conclusión, la Argentina que nos lega la hegemonía kirchnerista mantiene vigente buena parte de las demandas históricas referidas a la transformación económica y del sistema político que inspiraron la rebelión popular de 2001, que el proyecto neodesarrollista no pudo resolver enteramente. Es posible pensar que una superación del horizonte del "capitalismo nacional" pueda estar asociada a una perspectiva similar a la del "socialismo del siglo XXI", que se asumió en otros países de la región.

Pero el legado del proceso político de la última década también nos arroja la conclusión de que un proyecto superador no podrá hacerse sobre la negación de los elementos progresivos que el kirchnerismo ha representado, tanto en los aspectos materiales como, por sobre todo, en la subjetividad de una parte significativa de los sectores populares. En la combinación de un nuevo horizonte estratégico con lo mejor que nos deja el fenómeno del kirchnerismo puede estar la esperanza de un nuevo proyecto que logre la emancipación nacional y el cambio social en nuestro país.

Bibliografía

Artana, D. (2015); "¿Y si llueven dólares?", en *El Cronista*, 25 de marzo de 2015.

Bonnet, A. y Piva, A. (comps.) (2009); *Argentina en pedazos. Luchas sociales y conflictos interburgueses en la crisis de 2001*, Buenos Aires: Peña Lillo-Continente.

Cufre, D. (2007); "Bajo el ala de Cristina"; en *Página/12*, 1 de abril de 2007.

Damil, M. y Frenkel, R. (2014); "La economía argentina bajo los Kirchner: una historia de dos lustros", en Peruzzotti E. y Gervasoni C. (eds.), *La década kirchnerista*, Buenos Aires: Penguin-Random House.

Felleti, R. (2013); "Demoliendo mitos: el 'viento de cola'", en *Página/12*, 1 de agosto de 2013.

Gaggero, A.; Schorr, M. y Wainer, A. (2014); *Restricción eterna, el poder económico durante el kirchnerismo*, Buenos Aires: Futuro Anterior.

Gordon, D. M.; Edwards, R. y Reich, M. (1986); *Trabajo segmentado, trabajadores divididos. La transformación histórica del trabajo en Estados Unidos*, Madrid: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Katz, C. (2008); *Las disyuntivas de la izquierda en América Latina*, Buenos Aires: Ediciones Luxemburg.

Katz, C. (2014); *¿Qué es el neodesarrollismo?*, Vol. I, La Haine. Disponible en: http://katz.lahaine.org/.

Katz, C. (2014); *¿Qué es el neodesarrollismo?*, Vol. II, La Haine. Disponible en: http://katz.lahaine.org/.

Levy Yetati, E. y Valenzuela, D. (2013); *La resurrección: historia de la poscrisis argentina*, Buenos Aires: Eudeba.

Mussi, E. (2013); "El conflicto entre los gobiernos kirchneristas y el grupo Techint (2000-2011). Un estudio de la rentabilidad del grupo económico y su expresión política", Buenos Aires: x Jornadas de Sociología. Facultad de ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.

Sader, E. (2008); *Posneoliberalismo en América Latina*, Buenos Aires: CLACSO-Instituto de Estudios y Formación (CTA).

Scibona, N. (2010); "¿Cambió el modelo kirchnerista?", en *La Nación*, 28 de septiembre de 2010.

La década de los relatos: el ciclo kirchnerista desde la izquierda

Christian Castillo[1] *y Eduardo Castilla*[2]

Resumen

Como proyecto político, el kirchnerismo cumplió ya más de una década al frente del poder en la Argentina. A pesar de las diversas crisis que atravesó, ha logrado sostenerse a lo largo de tres mandatos presidenciales. Sin embargo, entre el primer gobierno de Néstor Kirchner y el actual de Cristina Fernández median importantes diferencias políticas y culturales.

En este artículo nos proponemos explorar la génesis y la evolución del kirchnerismo, así como también describir su momento actual. Lo hacemos tomando en cuenta tres dimensiones. La primera es la evolución del régimen político, maltrecho luego de la crisis de 2001. La segunda la constituye la economía en el período que va de 2002 a la fecha, de la cual ponemos de manifiesto sus contradicciones. La tercera es la relación entre el kirchnerismo y la clase trabajadora. El peso de la izquierda trotskista en franjas combativas de la clase obrera es un dato político del final del kirchnerismo que evidencia las transformaciones que se llevaron a cabo a lo largo del ciclo y los límites de las mismas.

A más de una década de iniciada su gestión en el Estado nacional, se impone un balance sobre el kirchnerismo, una de las experiencias políticas más duraderas de la historia reciente. Intentaremos realizarlo sobre tres aspectos que nos parecen centrales: el régimen político, su herencia económica, y su relación con el movimiento obrero.

1. La reconstrucción de un régimen político maltrecho

El primer gobierno de Néstor Kirchner se insertó en el marco de un escenario de fuerte crisis social y política. El "que se vayan todos" era la expresión de un enorme descontento con el conjunto de la casta política. En términos de Gramsci, asistíamos a una

[1] Es sociólogo y docente universitario. Es dirigente nacional y miembro fundador del Partido de los Trabajadores Socialistas (PTS). Actualmente ejerce la función de diputado por la provincia de Buenos Aires.
[2] Es licenciado en Comunicación Social y redactor de numerosos artículos en la publicación digital *La Izquierda Diario*, una iniciativa del PTS.

"crisis orgánica"[3] marcada por la fuerte escisión entre "dirigentes y dirigidos", donde la casi totalidad de la representación política era puesta en cuestión (Gramsci, 1972: 72).

El kirchnerismo se propuso la tarea de recomponer la imagen de las maltrechas instituciones del régimen político argentino y de desactivar la movilización popular. Asistimos a una política de *desvío* y *pasivización*[4] del proceso de actividad de masas que, con centro en la Capital nacional, se daba desde fines de 2001.

En pos de esa tarea, el gobierno se apropió del discurso que diversas organizaciones sociales, políticas y de derechos humanos levantaron en la década anterior, rompió las formas solemnes de la figura presidencial mostrando más "cercanía con la gente" y lanzó duras críticas a los sectores que amplias capas de la población identificaban con la terrible situación social y económica (Novaro *et ál.*, 2014: 43).

Bancos y empresas privatizadas, junto a los organismos internacionales de crédito (FMI, Banco Mundial) fueron puestos "bajo fuego". El gobierno, al tiempo que ganaba prestigio ante la población, buscaba convertirse progresivamente en árbitro de la situación, garantizándole a la clase capitalista la continuidad de sus ganancias.

El kirchnerismo fustigó a instituciones emblemáticas del ciclo neoliberal. La Corte Suprema menemista y las Fuerzas Armadas fueron puestas en el centro de sus ataques, aunque no se produjeron transformaciones sustanciales. La pelea contra el llamado "pejotismo" se expresó episódicamente en el llamado a construir una fuerza política *transversal*, donde confluyeran sectores de centroizquierda del peronismo identificados con el gobierno, franjas del progresismo que habían pasado por la Alianza y nuevas formaciones políticas que expresaban la crisis del bipartidismo tradicional.[5] Ese proyecto, luego de las elecciones de 2005,[6] cedería el lugar a la negociación con el viejo aparato peronista. Sin ese apoyo de las conducciones sindicales burocráticas, de gobernadores e intendentes de los principales centros urbanos del país –casi todos de esa fuerza–, la estabilización del kirchnerismo no habría sido posible.

En 2011 escribíamos lo siguiente: "Kirchner fue ante todo un político pragmático, que desde el gobierno tuvo el papel de recomponer el poder de un Estado capitalista que estaba en completa bancarrota. […] Contó con una situación económica muy favorable para contener un movimiento de masas que había protagonizado la rebelión de diciembre de 2001. […] Articuló una coalición política que incluyó desde los factores de poder más tradicionales del PJ (gobernadores, intendentes y burocracia sindical) hasta sectores del pro-

[3] "En cierto momento de su vida histórica, los grupos sociales se separan de sus partidos tradicionales. Esto significa que los partidos tradicionales, con la forma de organización que presentan, con aquellos determinados hombres que los constituyen, representan y dirigen, ya no son reconocidos como expresión propia de su clase o de una fracción de ella. […] En cada país el proceso es diferente, aunque el contenido sea el mismo. Y el contenido es la crisis de hegemonía de la clase dirigente. […] Se habla de 'crisis de autoridad', y esto es justamente la crisis de hegemonía o la crisis del Estado en su conjunto".

[4] Sobre el concepto de *revolución pasiva* y sus usos ver Juan Dal Maso. Blog "Los galos de *Asterix*".

[5] Un ejemplo fue el Partido Nuevo de Luis Juez en Córdoba.

[6] Ese año, el kirchnerismo obtuvo un porcentaje superior al 40% de los votos en la provincia de Buenos Aires, triplicando al peronismo alineado con Duhalde.

gresismo (intelectuales, artistas, etc.), pasando por la cooptación de sectores del movimiento piquetero y de la mayoría de los organismos de derechos humanos" (Castillo, 2011: 119).

1.1. Crisis y recuperación

En el primer mandato de Cristina Fernández, el kirchnerismo se propuso completar la normalización política del país, pero la irrupción de la crisis internacional desequilibró la economía imponiéndole giros pragmáticos.

El conflicto con las patronales agrarias por la Resolución 125 sobre las retenciones expresó la tendencia al agotamiento de las condiciones económicas internacionales que habían permitido crecer al país (Castillo, 2008: 24).

Esa derrota implicó una crisis en la alianza política con la que había triunfado en 2007, abriendo una dinámica que, un año después, culminaría en la derrota electoral en los comicios legislativos de 2009. Allí, el gobierno nacional realizó una gran apuesta a través de las candidaturas "testimoniales" de sus principales figuras, entre ellas el expresidente Kirchner y el gobernador de la provincia de Buenos Aires, Daniel Scioli.

Ante este escenario, el kirchnerismo se ubicó como una "minoría intensa", en oposición al conjunto del arco político patronal, tensando discursivamente las relaciones con sectores del empresariado y los grandes medios, englobados bajo el concepto de "corporaciones". Al calor de estos enfrentamientos se desarrolló la militancia en agrupaciones juveniles kirchneristas como La Cámpora.

La muerte de Néstor Kirchner[7] significó un importante cambio político. La presidenta Cristina Fernández apareció ante la sociedad como una mujer golpeada por la dura pérdida personal, pero que sostiene la responsabilidad asumida. Se abrió entonces un momento de consolidación del kirchnerismo alrededor de Cristina Fernández como gran figura y *centro* político. La recuperación económica, iniciada ese año, consolidaría luego esa tendencia.

Si bien la oposición mantuvo entre 2009 y 2011 la mayoría en el Congreso de la Nación, su fragmentación le impidió construir una candidatura de peso hacia los comicios de 2011. En esa elección, Cristina Fernández alcanzó el 54% de los votos, uno de los porcentajes más altos en la historia nacional.

Pero ese triunfo no implicaba un "cheque en blanco", algo que el elenco gobernante pareció no comprender. Sobre la base de la alta votación, Cristina Fernández buscó ubicarse como árbitro de los destinos del país, profundizando su enfrentamiento, que databa de 2008, con el Grupo Clarín –emblema de las llamadas corporaciones–, pero también con sectores del movimiento obrero, a los que intentó subordinar abiertamente. Esto llevó a la ruptura con el "moyanismo" (Castillo y Rosso, 2012: 167).

El distanciamiento del propio Moyano evidenciaba un creciente descontento en amplias franjas obreras, afectadas por el cobro del impuesto a las ganancias, la inflación (que en 2012 alcanzó el 25% anual y aumentó aún más en los años siguientes) y las condiciones de precariedad laboral que sufría más de un tercio de la clase trabajadora. Esta ruptura se

[7] Una semana antes había sido asesinado Mariano Ferreyra, militante del Partido Obrero.

puso de manifiesto con el paro de camioneros del 27 de junio de 2012, y se profundizó con el paro nacional de noviembre de ese mismo año.

El año 2012 expresó además la ruptura de amplias capas de las clases medias con el gobierno nacional, a través de los llamados cacerolazos, que implicaron un descontento "por derecha".

1.2. Un progresivo agotamiento

El kirchnerismo vivió un proceso de desgaste progresivo, con momentos de caída y recuperación gracias a las condiciones de la economía y a la recomposición política que esta permitió. Las elecciones de 2013 pusieron de manifiesto la tendencia a su agotamiento, tal cual lo conocimos (con predominio discursivo de sus fracciones de "centroizquierda"), y abrieron el camino a su progresiva subordinación al peronismo más conservador, lo cual es un proceso que aún continúa. En esos comicios, el candidato oficial en la provincia de Buenos Aires (Martín Insaurralde, elegido por parecerse a su rival) fue derrotado por Sergio Massa, quien lo superó por un millón de votos.

El Frente para la Victoria (FPV) se mantuvo como primera fuerza nacional pero con una caída de cerca de veinte puntos, derrota que obligó a cambios en el gabinete. Jorge Capitanich (gobernador de Chaco) asumió como Jefe de Gabinete y Axel Kicillof como ministro de Economía, quien fue demonizado inicialmente como supuesto "marxista" por los medios de derecha, pero rápidamente mostró su adaptación al pragmatismo oficial, combinando "heterodoxia" con "ortodoxia", según las necesidades.

Con vaivenes, la dinámica general de kirchnerismo ha sido un giro hacia posiciones moderadas, aunque aprovechó situaciones específicas, como el fallo del juez Griesa favorable a los "fondos buitre", para ubicarse en posiciones discursivamente más "duras".

Pero la "épica" de cada batalla ha sido cada vez más breve. Luego de algunas tensiones, asistimos a un progresivo *proceso de mimetización* entre sciolismo y kirchnerismo. La aceptación de Scioli, incluso por el llamado "núcleo duro K", implica resignación ante un candidato identificado con la moderación, los negocios y el empresariado: un hijo dilecto del menemismo.

A su vez, cierta kirchnerización de la campaña de Scioli expresa la necesidad de confluencia en un escenario electoral donde el FPV no tiene asegurado el triunfo en primera vuelta, y donde un eventual *ballotage* se presenta complicado.

1.3. Un proceso restaurador

La concepción global que intentamos desarrollar sobre el kirchnerismo apunta a desentrañar la contradicción entre su *discurso político* y su *realidad material*. La alianza con amplios sectores de la burocracia sindical peronista y con los caciques territoriales del peronismo (intendentes y gobernadores), junto al poder otorgado a las fuerzas represivas (policías provinciales, Federal, Gendarmería y Prefectura), fueron el sostén último del

gobierno nacional frente a la posible emergencia de los explotados, mientras se propagandizaba un discurso de índole progresista.

La caracterización de los intelectuales de Carta Abierta sobre el carácter "restaurador" de la coalición encabezada en 2008 por las patronales agrarias, obviaba que aquello fue un enfrentamiento entre dos opciones restauradoras, una liderada por el capital financiero y el llamado "agro-*power*" y otra más inclinada hacia la burguesía nacional, pero ambas coincidentes en el objetivo de impedir la emergencia independiente de la clase obrera.

2. La economía en la era kirchnerista

Desde sus inicios, el kirchnerismo reivindicó el llamado "modelo de crecimiento con matriz diversificada e inclusión social", intentando mostrar al crecimiento económico de la década como resultado de sus políticas de distribución de la riqueza.

Pero ese crecimiento encuentra sus raíces en lo que podríamos definir como una *desposesión a gran escala*: la que sufrió la clase trabajadora con la devaluación de 2002. Eso generó un salto en la participación de las ganancias en el ingreso nacional, que profundizó un escalón más la tendencia iniciada en 1976 (Basualdo, 2006: 29).

La economía política del ciclo kirchnerista se explica por la necesidad de compatibilizar el sostenimiento de condiciones favorables para la acumulación de capital con la construcción de un consenso que permitiera relegitimar el dominio burgués. Igual que en el terreno político, en el ámbito de la economía era necesaria una adecuación a las condiciones sociales heredadas de la catástrofe neoliberal. De allí el rol del Estado en la regulación de la actividad económica y en la implementación de políticas que permitieron una paulatina reversión de la regresión social existente.

En otro plano, el kirchnerismo hizo eje discursivo en la recuperación de soberanía, la industria y la reconstrucción de una burguesía nacional. Sin embargo, esos años no permitieron superar las contradicciones estructurales propias de un país capitalista dependiente. Un trabajo reciente afirma que "más allá de los discursos y de las intenciones, en la última década se han profundizado varios de los procesos característicos de la etapa neoliberal, entre los que se encuentran los muy elevados niveles de concentración y extranjerización de la economía doméstica" (Gaggero, Schorr y Wainer, 2014: 15).

En esas limitaciones estructurales residen las causas de las tensiones y los vaivenes económicos de esta década.

2.1. Claves de la recuperación

La recuperación que siguió a la crisis de 2001 estuvo basada esencialmente en dos pilares. El primero fue el llamado "viento de cola" de la economía internacional. El segundo, la devaluación de la moneda, que permitió utilizar mejor las ventajas internacionales.

El llamado "viento de cola" de la economía internacional no fue sino el resultado de los altos precios de las *commodities*, cuestión que significó una innegable mejoría para el

conjunto de la región. En nuestro país las exportaciones de granos y carnes contaron con una evolución de precios positiva desde 2002 hasta la crisis internacional de 2007-2008, que trajo aparejada una caída temporal en los mismos. La recuperación posterior[8] se basó en la continuidad de los precios altos y en la exportación de productos primarios a China y de vehículos a Brasil, ambos parte de los llamados BRICS[9], que siguieron creciendo luego de 2008, permitiendo evitar el escenario de una depresión mundial.

El segundo factor, de carácter interno, fue la fenomenal devaluación de la moneda nacional en enero de 2002, lo que permitió bajar el costo salarial interno en términos de dólares y abaratar el conjunto de la producción nacional.[10] Implicó además una importante transferencia de riqueza desde la clase obrera hacia el conjunto del empresariado y al interior de la clase capitalista, favoreciendo a los sectores exportadores. A aquellos que producían para el mercado interno les permitió una suba generalizada de precios, aportando a recomponer su tasa de rentabilidad.

En un trabajo aún inédito, Esteban Mercatante señala que "durante 2002, como resultado del ajuste cambiario, se produjo un aumento de precios del 40,9%, según el Índice de Precios al Consumidor (IPC). Según el Índice de Salarios que elabora el INDEC, en dicho período los salarios registraron un aumento del 10,9%. En el caso de los trabajadores registrados, el aumento llegó al 21,1%. Durante 2002, los precios de los bienes de consumo masivo subieron fuertemente, generando una caída inmediata del salario real promedio que llegó en ese año a un 28%".

Esta brecha fue definida por Axel Kicillof –en su período de economista crítico del gobierno– como la "caja negra" del crecimiento de la rentabilidad empresarial.

La devaluación fue acompañada con medidas que buscaban evitar una disparada inflacionaria que terminara licuando la rentabilidad obtenida. Además de frenar subas en las tarifas de servicios públicos, el gobierno impuso un congelamiento de salarios y de jubilaciones negociado con la CGT.

2.2. Auge y ocaso de los superávits gemelos

Una vez estabilizada la situación, el país creció fuertemente durante más de un lustro. Luego de algunos años, los elementos que habían permitido la recuperación empezaron a evidenciar límites, lo que condujo al inicio del agotamiento del "modelo".

Junto al salto en la rentabilidad capitalista y el tipo de cambio depreciado –que se sostuvo hasta 2008 y luego se restableció varias veces mediante nuevos ajustes cambiarios–,

[8] En octubre de 2008 el precio de la soja tocó un mínimo de 318 dólares por tonelada, y volvió a elevarse hasta los 622 dólares en octubre de 2012. En la actualidad, todo parece indicar una tendencia descendente que la ubica en 389 dólares al cierre de esta nota.

[9] Acrónimo de las iniciales de Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica.

[10] La convertibilidad actuó como un ancla para los precios de las mercancías argentinas que estaban atadas al dólar. La baja productividad del trabajo local reforzaba los límites para competir en el mercado mundial y profundizaba la recesión.

el superávit fiscal y el superávit comercial, los llamados "superávits gemelos", fueron dos pilares centrales del esquema económico.

El *superávit fiscal* tuvo su origen en el año 2002. Un año antes, el déficit fiscal equivalía al 3,2% del PIB, pero la salida de la convertibilidad impuso un ajuste sobre el nivel de vida de los trabajadores, permitiendo bajar el gasto público en un 5% en términos nominales ese mismo año. Tomando el aumento de precios, significaba una caída real del 37%. En este *shock* se encuentran las raíces del superávit fiscal que se mantuvo hasta 2007.[11]

El *superávit comercial* fue logrado a fuerza de sojización. A partir de 2003 los precios de la soja crecieron mucho más que las cantidades exportadas. Esto explica que, por primera vez en décadas, el saldo del comercio exterior produjera un sostenido superávit. Eso no revirtió el fuerte peso de las importaciones, una espada de Damocles que succiona dólares y exhibe los rasgos de dependencia que caracterizan a la estructura productiva.

Los *superávits gemelos* fueron fundamentales para explicar los rasgos de la economía política bajo el kirchnerismo. Un Estado provisto de recursos ampliados creó o restableció instituciones que lo ubicaron como mediador ante las contradicciones de clase. Una herramienta fundamental era la posibilidad de poner en juego recursos del Estado como compensación parcial de costos y beneficios, lo que originó una vorágine de subsidios que fue creciendo de forma exponencial, pasando de ser una partida de gastos casi irrelevante en 2005 a representar un 20% del presupuesto nacional en 2015.

2.3. El empleo bajo el kirchnerismo

En el terreno social, de un desempleo del 25% en 2002 se pasó a cifras de un solo dígito en 2006. El único "mérito" del gobierno fue haber garantizado la "baratura" de la fuerza de trabajo. Junto a esto, el bajo nivel de uso de la capacidad instalada existente en 2002 tras cuatro años de depresión económica facilitó un veloz crecimiento del empleo.

La recomposición social objetiva de la clase trabajadora, empalmando con el extendido hartazgo hacia las políticas de ofensiva capitalista de las décadas precedentes, llevó al Estado a generalizar las instancias de negociación colectiva para encausar un naciente movimiento que presionaba sobre las conducciones sindicales en pos de obtener mejoras económicas.

Durante los primeros años del gobierno de Néstor Kirchner, ese esquema pudo funcionar sin mayores inconvenientes. Pero muy pronto los empresarios empezaron a apuntar contra los "excesivos" aumentos de salarios, a los que se identificaba como causantes de la creciente inflación.[12]

A partir de entonces, el gobierno buscó poner límites a los aumentos salariales. Estos empezaron a ubicarse en niveles cercanos, o apenas superiores, a la inflación registrada el

[11] Mediante distintos maquillajes el gobierno logró mostrar un resultado primario positivo incluso en 2010, a pesar de que en 2009 no había podido evitar cerrar con déficit.

[12] Esta falacia pretendía desviar la atención del hecho de que la principal raíz en la inflación argentina en esta década se encontraba en el intento capitalista de defender sus elevados márgenes de ganancia. Ver Mercatante, E. (2013); "Las raíces de la inflación en la Argentina. Un análisis desde el marxismo" (www.ips.org.ar, febrero de 2013).

año precedente. Las paritarias empezaron a jugar el rol de ralentizar las mejoras en el nivel de ingresos salariales.

2.4. El agotamiento del esquema económico

Pretendiendo elevarse por encima de las clases, el estatismo del gobierno buscaba conciliar los imperativos de la acumulación capitalista dependiente y las aspiraciones de recomposición de los sectores populares. En muchas ocasiones fue llevado a arbitrar entre distintos sectores de la burguesía. A medida que la holgura inicial que había dado el ajuste de 2002 se agotaba, se hizo necesario reforzar la presión sobre algunos sectores del capital.

Esto explica que, tras fracasar el intento de apropiarse de una tajada mayor de la renta agraria con la Resolución 125, el Estado buscó financiarse con los fondos de las AFJP. A pesar de que siguió creciendo la masa de recursos fiscales, la tendencia creciente del gasto por subsidios condujo al déficit fiscal. El financiamiento del Banco Central (BCRA), a través de la transferencia de reservas para pagar la deuda, vino a sostener el esquema económico. Por eso sonaron las alarmas en 2011 cuando, como resultado de las importaciones, remesas de utilidades, pago de la deuda y fuga de capitales, el BCRA concluyó el año con pérdida de reservas. Tambaleaba el último pilar de estabilidad de la economía.

El sostenido superávit en el comercio exterior había permitido que, desde 2002 hasta 2011, estuviera ausente el problema de la llamada "restricción externa", es decir, la escasez de divisas extranjeras. Pero a partir de ese año recrudeció la presión sobre el dólar y creció fuertemente la fuga de divisas.

Esto empujó al gobierno a una política de restricciones a la comercialización del dólar. El llamado "cepo cambiario" implicó la progresiva intervención estatal sobre los movimientos de esa divisa, lo que afectó el consumo de sectores de las clases medias y de asalariados de mayores ingresos, así como también a la inversión, limitando la salida de divisas para importación de insumos.

2.5. ¿Canje soberano?

La renegociación de deuda concretada en enero de 2005 y reabierta en 2010 fue presentada como resultado de una firme postura soberana. En los hechos, desde ese momento y según las afirmaciones del propio gobierno, se pagaron en concepto de capital e intereses 190.000 millones de dólares, distribuidos entre el sector privado (extranjero y nacional), el sector público nacional y los organismos internacionales de crédito. Casi un 10% del presupuesto anual tuvo como destino el pago de intereses de deuda pública, a lo que es necesario agregar los vencimientos de capital.

Otro correlato de los esfuerzos para pagar esta deuda ha sido el reemplazo de deuda externa con deuda interna, contraída mayormente con la ANSES y el Banco Central, retrayendo recursos para las jubilaciones y preparando un futuro desfalco de la caja previsional.

En conjunto, a pesar de que el gobierno actuó efectivamente como "pagador serial", la deuda pública pasó de 126.000 millones de dólares luego del canje de 2005 a 200.000 millones de dólares a fines de 2013. En la actualidad estaría superando los 230.000 millones de dólares. Lejos de una recuperación de la soberanía, en estos años asistimos a un reendeudamiento a largo plazo del país.

3. El kirchnerismo y el movimiento obrero

El kirchnerismo tejió, desde sus inicios, un pacto con sectores centrales de la burocracia sindical. En esto el kirchnerismo continuó lo iniciado por Duhalde. Moyano, hasta su ruptura con el gobierno de Cristina Fernández, fue la pieza central para contener los reclamos del conjunto de la clase obrera. Además, como se vio durante el enfrentamiento con las patronales agrarias, fue quien ayudó a garantizar las movilizaciones oficialistas. El dirigente camionero también sacó ventaja de esta alianza, en la que nunca se consideró un "incondicional" sino un aliado con juego y aspiraciones propias.

En este primer período, la CGT solo existió para asistir a las reuniones del Consejo del Salario. Las recomposiciones salariales se consiguieron gremio por gremio a partir de la revitalización de las negociaciones paritarias y del gran margen que había dejado la devaluación de 2002.

La recuperación salarial que había acompañado el crecimiento a "tasas chinas" tuvo un primer freno en 2008, igual que el crecimiento del empleo en el sector privado. En ese momento, el salario había vuelto a los niveles predevaluación de 2001, siendo los ingresos de los trabajadores apenas un 60-64% de lo que percibían en 1974, superior al 42% respecto del mismo año al que había caído posdevaluación. Una recomposición muy limitada si se compara con lo que fue el aumento de la ganancia capitalista en el mismo período. El proceso fue además desigual, con una mejora menor en lo que hace a los trabajadores sin registro (en negro) y del sector público.

En este período se produjo además una paulatina recuperación en los niveles de afiliación sindical, importante en gremios como la UOM (que pasó de 50.000 a 250.000 afiliados) o la UOCRA (que duplicó sus afiliados), invirtiéndose la tendencia de la década del 90.[13]

3.1. Del sindicalismo de base a la ruptura con Moyano

En los primeros años se desarrolló lo que la prensa llamó el "sindicalismo de base", que confrontaba en las fábricas y las empresas con la burocracia sindical, con visibilidad inicial en huelgas como las del subte (los "metrodelegados", que luego consiguieron su sindicato independiente de la UTA), el Hospital Garrahan, la ex Jabón Federal, Maffissa en La Plata y, posteriormente, la gran huelga de Kraft contra despidos masivos en 2009.

[13] Bajo los gobiernos kirchneristas el nivel de afiliación sindical pasó, en promedio, del 30% al 37% de la fuerza de trabajo asalariada.

La elección a Comisión Interna de esta fábrica, realizada poco después del final de la huelga, fue seguida por la prensa como hacía mucho tiempo no ocurría en una contienda de ese tipo. Allí se impuso la lista encabezada por Javier "Poke" Hermosilla, del PTS, contra la de Ramón Bogado (PCR) y la Lista Verde de Rodolfo Daer.

Luego vino la lucha contra las tercerizaciones en el ferrocarril, un proceso durante el cual fue asesinado el joven militante del PO Mariano Ferreyra por una patota de la burocracia sindical del dirigente oficialista José Pedraza, quien se beneficiaba directamente del sistema de fraude laboral imperante en el sector. Ese conflicto, que además de los trabajadores implicados era apoyado por las agrupaciones de izquierda (la Bordó del PTS y la Gris del PO), terminó con el pase a planta permanente ferroviaria de más de 3.000 trabajadores.

En 2012 se produjo la ruptura de Moyano con el gobierno nacional. Como respuesta, este montó una CGT oficialista (apodada irónicamente "CGT Balcarce" por Moyano) con la UOM de Antonio Caló y el SMATA de Ricardo Pignanelli como núcleos duros. La CGT quedó fragmentada en tres sectores: la liderada por Moyano, la de Caló y la "CGT Azul y Blanca", encabezada por Luis Barrionuevo (Gastronómicos). La CTA también se dividió en dos centrales distintas: la oficialista, encabezada por Hugo Yasky, y la opositora, por Pablo Miceli.

En el movimiento obrero, el kirchnerismo no construyó una corriente propia sino que funcionó a través de alianzas con sectores de la burocracia sindical. Hoy, aunque el kirchnerismo controla sindicatos de servicios (telefónicos de FOETRA, aeronáuticos de APA o, luego de la cooptación de parte de su dirección, el nuevo sindicato del subte) o de docentes (como el SUTEBA), lo cierto es que en los gremios industriales habla por la voz de las distintas burocracias, algo muy distinto a lo que ocurría con la izquierda peronista de los 70, donde la Juventud Trabajadora Peronista (la JTP) se enfrentaba duramente con la burocracia tradicional.

En este marco, el *sindicalismo de base* se fue transformando parcialmente en *sindicalismo de izquierda*, cuya presencia se hizo notar tanto durante los paros generales realizados desde noviembre de 2012 hasta la fecha –con la organización de piquetes para dar un carácter activo a la medida de fuerza–, como en algunos conflictos emblemáticos, en particular durante los nueve meses de enfrentamiento a los despidos masivos en la fábrica autopartista Lear (2014).

Un reciente artículo de la publicación mensual *Le Monde Diplomatique*, "La izquierda emergente", con el subtítulo "'Panamericana' de izquierda", ilustra el peso logrado por la izquierda en el movimiento sindical.[14]

[14] "En este corredor de la Zona Norte está la concentración obrera industrial más importante del país. Se calcula que desde Campana hasta la General Paz hay unos cien mil obreros industriales. A continuación, reconstruimos un mapa de la presencia sindical trotskista en ese corredor:
• La dirección del Partido de los Trabajadores Socialistas (PTS), junto a activistas no partidarios, dirige las Comisiones Internas de la "legendaria" Kraft (hoy Mondeléz Pacheco) y de PepsiCo Snacks, dos de las plantas más importantes de la industria de la alimentación. […] En la ex Stani (hoy Mondeléz Victoria), la oposición a la Comisión Interna cuenta con cerca del 40% de los votos […].
• Otro emblema de la "Panamericana" es la ex Donnelley, donde el PTS dirigía la Comisión Interna hasta que la fábrica cerró, […] pero la empresa se ocupó y se transformó en la Cooperativa MadyGraf bajo gestión de sus trabajadores […].

Más allá de los vaivenes políticos y económicos del ciclo kirchnerista, en los últimos años los distintos agravios a diversas franjas de la clase obrera se mantuvieron. En los sectores que más ganan existe descontento por los descuentos por el Impuesto a las Ganancias, cuya cuarta categoría afecta a quienes cobran más de 15.000 pesos brutos desde 2013. En la otra punta de la pirámide, según estadísticas oficiales, la mitad de los trabajadores gana menos de 5.500 pesos, lo que no llega al 50% del costo estimado de la canasta familiar. Además, un 34% de los asalariados se encuentra sin tipo de registro alguno, es decir, en la informalidad completa.[15]

Esta realidad explica el fastidio de la presidenta con las reivindicaciones obreras, una constante de su discurso: ya sea contra los docentes, quienes realizan piquetes enfrentando despidos, o contra los pedidos de aumento salarial, Cristina Fernández se ha caracterizado por despotricar contra los reclamos sindicales. Sus voceros han insistido en la peculiar idea de que la redistribución de la riqueza debe darse no desde los ingresos de los capitalistas hacia los trabajadores (como sostuvieron tradicionalmente los discursos de reforma social) sino al interior de la clase obrera misma, donde los altos descuentos del impuesto al salario se presentan como aportes "solidarios" para mantener los planes de asistencia social (como la Asignación Universal por Hijo) destinados a los sectores más vulnerables.

Esto explica el voto a la oposición en 2013 entre importantes sectores de los asalariados, incluyendo una franja minoritaria pero significativa que lo hizo por la izquierda, así como la alta adhesión a los paros generales de estos años.

Doce años de gobiernos kirchneristas dejan un movimiento obrero con menos desocupación que en 2003 pero con altísimos niveles de precarización laboral, incluyendo un tercio de trabajadores en negro. Sindicatos con más afiliados pero con una importante división al interior de las burocracias sindicales, con cinco centrales diferentes. Una estructura salarial muy desigual que da cuenta de una profunda fragmentación al interior de la clase obrera, algo que nunca enfrentaron las cúpulas burocráticas. Y un crecimiento importante de la izquierda en el movimiento sindical (tanto a nivel de la representación en las empresas como en los porcentajes obtenidos en las elecciones sindicales), con protagonismo en los conflictos y "marcándoles la cancha" cotidianamente a las distintas conducciones burocráticas.

• Finalmente, el PTS dirigía la Comisión Interna en la autopartista que protagonizó el conflicto más importante del año 2014, Lear Corporation, donde hubo despidos, resistencia, y terminó en una derrota, con el enfrentamiento de esa base clasista con el tradicional sindicato […].

• En la provincia de Buenos Aires hay 350.000 docentes; sus referentes calculan que la Multicolor representa un 20% del total de la provincia. […] La corriente Multicolor está compuesta por todas las agrupaciones y partidos de izquierda trotskista y "populista" de distinto calibre (desde "autonomistas" hasta maoístas), que tienen distinto peso en las direcciones de las seccionales". Rodríguez, M. (2015); "La izquierda emergente". *Le Monde Diplomatique*, N.° 190, pp. 8-12.

[15] Un artículo reciente señala que el enorme porcentaje de trabajo en negro "es una condición necesaria del nuevo modelo de relaciones laborales", ya que opera como variable de adaptación de la política salarial post 2003. Al principio de la recuperación económica, transfirió el costo de la "incertidumbre" hacia los trabajadores, permitiendo una gran incorporación de fuerza de trabajo al mercado laboral con un bajísimo costo salarial. Varela, P. (2014); "Pobres trabajadores. Contradicciones de las clases populares en la 'década disputada'", en *Revista Sudamérica*, N.° 3, pp. 18-24.

4. A modo de conclusión

En sus momentos de "épica", el kirchnerismo pretendió expresar un proyecto de transformación nacional y popular, que tendría su correlato en una "batalla cultural" contra el neoliberalismo de los noventa. La construcción del relato se basó en un *modus operandi* característico: tomar banderas de la izquierda para ganar apoyo y luego desnaturalizarlas. Descolgaron el cuadro de Videla para terminar poniendo al frente del Ejército al genocida Milani. Expropiaron YPF para terminar pagando una jugosa indemnización (más de nueve mil millones de dólares) y entregar el petróleo y el gas a Chevron y otras multinacionales. Hablaron de democratizar los medios como cobertura para construir un *holding* público-privado de propaganda oficial. Atacaron a la impresentable "corporación judicial" pero solo para colonizar parte de la misma. Hicieron correr ríos de tinta contra los *sojeros* pero no tocaron ni una hectárea de los propietarios agrarios y nunca fue tan grande la "sojización" del campo. Sacaron la estatua de Colón de detrás de la Casa Rosada pero continuó la persecución y discriminación a los Qom y otros pueblos originarios. Despotricaron contra los políticos de los noventa (obviando que los mismos Kirchner fueron menemistas en ese entonces) pero sus funcionarios se han enriquecido del mismo modo que lo hicieron los menemistas, y terminan postulando como candidato presidencial al más *noventista* de todos sus referentes. Hicieron foros y discursos contra la *demagogia punitiva* pero, donde gobiernan, su paradigma es el *securitario*, poblando al país de policías, gendarmes y prefectos para imponer el disciplinamiento social y la represión a las luchas obreras. Se llenaron la boca con los *derechos sociales* pero dejan a tres millones de familias en emergencia habitacional, mientras se construye, como nunca, para la especulación inmobiliaria y para los sectores de mayores ingresos. Clamaron contra los "fondos buitre" pero fueron "pagadores seriales" de deuda externa. Y podríamos seguir con decenas de ejemplos.

Políticamente, el kirchnerismo fue una coalición entre sectores del progresismo, del peronismo conservador de los gobernadores e intendentes y sectores de la burocracia sindical, con predominio discursivo de los primeros. Económicamente, un neodesarrollismo limitado que siguió los vaivenes del mercado mundial, que no superó la dependencia y el atraso característicos de la economía nacional ni la famosa restricción externa. Socialmente, nos deja una Argentina que mantuvo la herencia dualizada de los noventa, con millones de trabajadores en la precarización o directamente en la pobreza que dependen para su subsistencia de los planes asistenciales, y con otros sectores que mejoraron su situación en los momentos de crecimiento económico pero que ven erosionado constantemente su nivel de vida por los altos índices inflacionarios.

Mientras las clases dominantes se empeñan en una sucesión por derecha que se expresa tanto en las candidaturas oficialistas (Scioli, Randazzo) como opositoras (Macri, Massa), el período kirchnerista deja un crecimiento importante de la izquierda obrera y socialista que desafió el postulado kirchnerista de que a su izquierda "solo estaba la pared". Como lo ratifica el proceso electoral de 2015, el Frente de Izquierda y de los Trabajadores se ha consolidado y ha crecido en su apoyo electoral, con el rutilante 17% obtenido por Nicolás Del

Caño (diputado nacional por el PTS-FIT) en la elección a intendente en la capital mendocina, saliendo segundo y superando al Frente para la Victoria. Pero lo más importante es que este crecimiento electoral va acompañado de un aumento de la influencia de la izquierda clasista en el movimiento obrero y en la juventud. El ciclo kirchnerista volvió a mostrar la imposibilidad de la burguesía nacional para encarar cualquier proceso de transformación favorable a los intereses de los trabajadores y del pueblo. Lo que se viene por parte de las clases dominantes será peor. Para la izquierda está el desafío de continuar arraigándose entre la clase obrera y la juventud para poder jugar un rol de liderazgo en las luchas que se vienen y poder apostar a una salida de fondo: a un gobierno de los trabajadores.

Bibliografía

Basualdo, E. (2006); *Estudios de historia económica argentina. Desde mediados del siglo XX hasta la actualidad*, Buenos Aires, Siglo XXI.

Castillo, C. (2008); "Campos que no son nuestros", en *Lucha de Clases*, N.° 8, pp. 5-32.

Castillo, C. (2011); "La construcción del mito K", en *Estrategia Internacional*, N.° 27, pp. 115-120.

Castillo, C. y Rosso, F. (2012); "Los límites del 'bonapartismo' cristinista y los desafíos de la izquierda revolucionaria", en *Estrategia Internacional*, N.° 28, pp. 153-176.

Gaggero, A.; Schorr, M. y Wainer, A. (2014); *Restricción externa. El poder económico durante el kirchnerismo*, Buenos Aires, Futuro Anterior.

Gramsci, A. (1972); *Notas sobre Maquiavelo, sobre la política y sobre el Estado moderno*, Buenos Aires, Nueva Visión.

Mercatante, E. (2013); "Las raíces de la inflación en la Argentina. Un análisis desde el marxismo" (www.ips.org.ar, febrero de 2013).

Novaro, M.; Bonvecchi, A. y Cherny, N. (2014); *Los límites de la voluntad*, Buenos Aires, Ariel Historia.

Rodríguez, M. (2015); "La izquierda emergente", en *Le Monde Diplomatique*, N.° 190, pp. 8-12.

Varela, P. (2014); "Pobres trabajadores. Contradicciones de las clases populares en la 'década disputada'", en *Revista Sudamérica*, N.° 3, pp. 18-24.

Economía y política en la Argentina entre 2003 y 2015

Julio C. Gambina[1]

Resumen

El texto que aquí se presenta repasa los gobiernos kirchneristas que se sucedieron entre 2003 y 2015, considerando las medidas económicas asumidas a la salida de la convertibilidad, previas a la asunción de Néstor Kirchner, que fueron condición de posibilidad para la expansión hasta 2007, y que no se sostienen en la actualidad. La relación entre economía y política ha sido constante, especialmente en la disputa de los consensos sociales. En este contexto se considera también la situación de crecimiento de los precios internacionales de los productos de exportación de la Argentina, especialmente desde 2007, y su tendencia actual a la baja. Asimismo, se analiza la definición en origen de un "capitalismo nacional" y, luego, de un "modelo de inclusión social", lo que permite discutir sobre la posibilidad de la autonomía capitalista en el momento del desarrollo de la transnacionalización, un proceso que involucra a las empresas hegemónicas en la Argentina, incluso las de origen local. Se analizan las principales orientaciones de política económica, en el terreno local y en el mundo, entre la ortodoxia neoclásica o neoliberal y el neodesarrollismo o neokeynesianismo, al tiempo que, como desafío teórico e ideológico para el pensamiento crítico, se estimula un debate para desarrollos alternativos, anticapitalistas, desde la práctica del modelo productivo y de desarrollo.

Estamos transitando el último año de tres administraciones gubernamentales kirchneristas: una de Néstor Kirchner entre mayo de 2003 y diciembre de 2007, y dos períodos de Cristina Fernández, desde diciembre de 2007 hasta la actualidad.

Es este un ciclo económico caracterizado por la implosión de la convertibilidad a fines de 2001 y la recuperación del capitalismo local viabilizado por la convergencia inicial de la cesación parcial de los pagos de la deuda pública y la devaluación de la moneda. Ambas medidas, el *default* y la devaluación, fueron la precondición de posibilidad para la

[1] Es doctor en Ciencias Sociales por la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires (UBA). Es profesor titular de Economía Política en la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Rosario (UNR). Es presidente de la Fundación de Investigaciones Sociales y Políticas (FISYP) y director del Instituto de Estudios y Formación de la Central de Trabajadores de la Argentina (CTA autónoma).

recuperación del capitalismo local. Estas medidas, asumidas previamente a los gobiernos kirchneristas, facilitaron el proceso de recuperación de la actividad económica.

Un dato destacable es que en este período se verifica un inusitado ascenso de los precios de los productos de exportación de la Argentina (Tabla 1), lo que favorece el sostenimiento del superávit comercial y fiscal en casi todo el período.

En este último tiempo, esa bonanza del ciclo ya no acompaña, por la caída de los precios internacionales y por la desaparición del efecto originada en la devaluación y en la cesación de pagos (2001-2005/10) ante los canjes, además del regreso a los mercados de crédito junto a la acumulación de vencimientos y pagos recurrentes de los que se jacta el gobierno (desendeudamiento o pagadores seriales). El monto de los intereses pagados y la remesa de utilidades al exterior son similares a los que se manifestaban antes de la crisis de 2001.

La Tabla 1 da cuenta de la situación de los precios de las materias primas. Según informa el Ministerio de Economía, el alza de los precios se manifiesta desde 2002 y, muy especialmente, desde 2007 hasta el pico de 2012. La evolución reciente de los precios experimenta una reducción que se sostiene en el tiempo, según los análisis y pronósticos de organismos especializados. En un informe reciente, el FMI señala que "el descenso de los precios de las materias primas afectará al crecimiento en América del Sur; las perspectivas son más favorables para México y los países de América Central y el Caribe".[2] Estos últimos países, entre otros de la región, sufrieron fuertemente las consecuencias iniciales de la crisis mundial alrededor de 2009. Entre otras cuestiones, por su cercanía y mayor dependencia con la economía de los Estados Unidos.

Las cifras en pesos de la información brindada están mediadas por el tipo de cambio y el proceso inflacionario desde 2006. Los datos en dólares son elocuentes respecto de cómo crecieron los precios internacionales más allá de cualquiera de las discusiones sobre mejoras ocurridas en la productividad local. Vale recordar que la disputa por el aumento de las retenciones en 2008 estuvo motivada por la excepcional situación de ascenso de los precios internacionales, modificando transitoriamente una lógica histórica de deterioro de los términos de intercambio.

[2] "El crecimiento en América Latina disminuirá por quinto año consecutivo". Boletín del FMI. Disponible en: http://www.imf.org/external/spanish/pubs/ft/survey/so/2015/car042915as.htm.

Tabla 1. Índice de precios de materias primas. Diciembre: 95 = 100

Año	En dólares	En pesos
2000	73,2	73,2
2001	70,5	70,5
2002	74,2	231,6
2003	85,4	252,1
2004	100,3	294,9
2005	100,3	293,1
2006	111,6	342,9
2007	144,5	450,7
2008	189,8	596,8
2009	148,4	554,4
2010	160,0	626,5
2011	193,4	797,9
2012	210,4	959,4
2013	198,2	1.082,6
2014	177,8	1.440,6

Fuente: Ministerio de Economía según datos del BCRA. Consultado el 2 de mayo de 2015.

Si bien la economía no debe separarse de la política, el ciclo económico de los doce años del kirchnerismo en el gobierno se caracteriza por la disputa del consenso electoral, que alcanza su pico más elevado en 2011. Teniendo en cuenta las tres elecciones presidenciales, ascendió del 22% de los votos en 2003 al 45% en 2007 y al 54% en 2011. Las perspectivas para 2015 se encuentran promediando los guarismos de 2003 y 2007, es decir, en torno al 33%; un valor aún elevado luego de tres períodos constitucionales, lo que pone en evidencia la capacidad del gobierno para continuar gestionando el capitalismo local.

El consenso logrado es importante, y este no solo se manifiesta electoralmente, sino que también se expresa en la organización de franjas de intelectuales, artistas y profesionales; de jóvenes, especialmente en territorios con sectores vulnerables socialmente, y de una red extendida de funcionarios en el aparato estatal. Es una base social con un destacado caudal electoral y una red derivada de la política social masiva que lubrica los consensos. En el medio debe considerarse el proyecto de país sustentado en origen para un "capitalismo nacional",[3] que necesitaba de una burguesía nacional inexistente. Más modestamente, con el tiempo el proyecto devino en un "modelo inclusivo", que supuso medidas de distribución del ingreso sin afectar la concentración y la centralización del

[3] Néstor Kirchner. Discurso de asunción, 25 de mayo de 2003. Disponible en: http://www.casarosada.gob.ar/discursosnk/24414-blank-18980869.

capital, especialmente extranjero, que fortaleció la dominación monopólica transnacional y la inserción subordinada de un capitalismo local que profundiza su dependencia al orden capitalista mundial.

Las orientaciones de política económica en el orden capitalista sustentan variantes que se sintetizan en dos corrientes: una ortodoxa de cuño neoclásico, liberalizadora, y otra neokeynesiana, "inclusiva socialmente". Ambas corrientes sostienen el orden capitalista, por lo que no discuten la transnacionalización y la dominación del capital más concentrado y centralizado en el ámbito mundial, lo que se manifiesta también localmente. Bajo el gobierno de Néstor Kirchner, la retórica remitía a un lenguaje amigable con el proyecto de un capitalismo nacional y contra la dependencia, rememorando los años 60 y 70 del siglo pasado. En la actualidad, con Cristina Fernández y Axel Kicillof el enfoque es claramente recuperar el keynesianismo y habilitar la posibilidad del reformismo en tiempos de mundialización transnacionalizada. Una concepción utópica que busca disputar el consenso electoral.

Insisto en que no es adecuado separar en el análisis la economía y la política. Por eso, las consideraciones sobre este tiempo histórico deben incluir las dificultades que experimenta el orden capitalista en el ámbito mundial, con una crisis explícita desde el año 2007 que convoca a la renovación de la ofensiva del capital sobre el trabajo, la naturaleza y la sociedad; una dinámica que involucra a la Argentina puesto que está inserta de manera subordinada a la lógica del capital. Al no cambiar la estructura productiva ni el modelo de desarrollo, la reactivación producida a partir del año 2002 encontró un techo en 2006, y desde entonces la recreada inflación expresa la disputa empresaria por sostener la tasa de ganancia, además de la puja por el tipo de cambio, asociado a la fuga de capitales de los sectores más concentrados de la burguesía en la Argentina.

Por otro lado, el ciclo kirchnerista debe analizarse en el marco de la dinámica de cambio político que se vive en la región latinoamericana, derivado del accionar previo del movimiento popular, desde el caracazo en 1989 y el levantamiento zapatista en 1994, hasta los cambios en el gobierno de Venezuela en 1999 y en el resto de Sudamérica en la primera década del siglo xxi. Hoy en la región se discute si el límite de lo posible son las políticas neodesarrollistas o neokeynesianas. La política exterior del kirchnesrismo, más cercana a los nuevos gobiernos "progresistas", lo posiciona como crítico al bloque liderado por Estados Unidos con base en el libre comercio, pero también es un tiempo de protagonismo de la Argentina en el G20 y de reinserción en el mercado mundial de crédito.

En este marco es que los acontecimientos de 2001 en la Argentina son generadores de una nueva situación, en la que el kirchnerismo intervino desde 2003 para disputar la hegemonía de la gestión capitalista en el país. A partir de la destrucción provocada por la recesión entre 1998 y 2002, y con base en la devaluación y la cesación de pagos parcial, el kirchnerismo recompuso condiciones para el consenso duradero más allá del conflicto social. En ese contexto deben evaluarse las luchas entre fracciones de la burguesía (conflicto de 2008) y las idas y vueltas con el ordenamiento político (transversalidad, pejotismo), así como también el armado social y político propio con límites evidentes en el movimiento

obrero, especialmente en la actualidad, a partir de la disputa por la apropiación de la renta (paritarias, impuesto a las ganancias de cuarta categoría).

La realidad es que, al cierre del tercer período kirchnerista, lo que está en discusión es quién asumirá la gestión del capitalismo en la Argentina: el oficialismo o la oposición sistémica. Una cuestión que deja abierto el debate sobre cuál es la alternativa política en el país contra el capitalismo y el imperialismo.

Consideración sobre la evolución económica

Resulta difícil evaluar el período kirchnerista con la información disponible, las distorsiones estadísticas y el tipo de cambio que se considere. Si tomamos la información oficial, nos encontramos con la Tabla 2, de la que se deducen las dificultades para analizar los valores, mediados por los procesos de variación de precios (especialmente desde 2007 y la intervención del INDEC) y el tipo de cambio, sobre todo desde 2011 y las restricciones operadas para la compra y venta de divisas.

Esto se exacerbó a partir de 2013 con la presencia de una multiplicidad de tipos cambiarios que dificultan todavía más las comparaciones. Aun así, y con dólares a precios de 1993, se percibe la recuperación económica, desde el piso de 2002 con 80.450 millones de dólares, hasta el máximo de 2008, con 121.370 millones de dólares, para luego descender en 2012, con oscilaciones, hasta los 102.950 millones de dólares.

La Tabla 3 permite inferir que la situación no se revirtió en los dos años siguientes.

Si se considera la evolución del PIB en dólares a precios corrientes, la expansión está mediada por el tipo de cambio administrado, especialmente con las restricciones impuestas desde 2011. En rigor, la situación presenta problemas similares cuando se considera la evolución de la actividad económica durante la convertibilidad, que a la salida de la misma produjo una merma considerable en dólares. Esta consideración merece una discusión más profunda sobre la potencialidad de la política económica local y la contabilidad nacional, además de un debate sobre el tipo de crecimiento y su necesidad, sobre los beneficiados y los perjudicados de esa ecuación, y sobre la evolución del PIB y su distribución entre la población.

Tabla 2. PIB en pesos y en dólares

Año	PIB en millones de pesos a precios corrientes	PIB en millones de pesos a precios de 1993	Tipo de cambio	PIB en millones de dólares a precios corrientes	PIB en millones de dólares a precios de 1993	Población
2000	284.203.739	276.172.685	1,0000	284.203.739	276.172.685	36.832.465
2001	268.696.709	263.996.674	1,0000	268.696.709	263.996.674	37.203.149
2002	312.580.144	235.235.597	3,0904	103.865.929	80.449.209	37.501.455
2003	375.909.361	256.023.462	2,9491	128.077.667	87.181.821	37.802.493
2004	447.643.426	279.141.289	2,9415	152.157.773	94.876.854	38.105.827
2005	531.938.722	304.763.529	2,9233	181.966.546	104.263.690	38.417.867
2006	654.438.985	330.564.970	3,0740	212.868.161	107.525.432	38.740.236
2007	812.455.828	359.169.903	3,1154	260.681.923	115.266.617	39.067.793
2008	1.032.758.258	383.444.183	3,1623	326.871.584	121.373.805	39.397.389
2009	1.145.458.336	386.704.385	3,7293	306.754.117	103.654.522	39.725.742
2010	1.442.655.379	422.130.052	3,9124	368.398.641	107.845.149	40.049.599
2011	1.842.022.135	459.571.105	4,1297	445.651.569	111.252.726	40.370.636
2012	2.164.245.876	468.301.017	4,5508	475.161.500	102.952.073	40.691.163

Fuente: INDEC. Cuentas Nacionales. Disponible en: http://200.51.91.244/cnarg/agregados.php. Consultado el 30 de abril de 2015.

En la Tabla 2 se registra un PIB en dólares a precios corrientes de 268.696.709 dólares en 2001, el último año de la convertibilidad, con un dólar a un peso. Al año siguiente, con un dólar promedio superior a tres pesos, el PIB bajó a 103.865.929 dólares. La medición en pesos corrientes en ascendente en esa comparación, lo que dificulta la medición comparativa por la variación de los precios en el mercado interno que generó la devaluación.

El análisis de esta información resulta de interés porque divide el ciclo de los gobiernos kirchneristas en dos períodos: uno de clara recuperación económica, desde el piso de 2001-2002 hasta 2008, como puede observarse en las Tablas 2 y 3, para luego contraerse en 2009 y, con oscilaciones, expresar la desaceleración a partir de 2012.

Esta situación se manifiesta en la acumulación de reservas internacionales, con crecimiento hasta 2011 y un claro retroceso desde entonces, como se explicita en la Tabla 4. El BCRA indica la pérdida de reservas internacionales hasta el piso de 27.300 millones de dólares en octubre de 2014, y una lenta recuperación hasta los 33.901 millones a co-

mienzos de mayo de 2015.[4] La recuperación de reservas está principalmente asociada al reendeudamiento público operado en el último año.[5]

Tabla 3. Crecimiento porcentual del PIB a precios de mercado

2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
9,2	8,4	8	3,1	0,1	9,5	8,4	0,8	2,9	0,5

Fuente: INDEC. Cuentas Nacionales. Disponible en: http://200.51.91.244/cnarg/agregados.php. Consultado el 30 de abril de 2015.

Tabla 4. Reservas internacionales

Año	Millones de dólares
2000	26.917
2001	14.913
2002	10.476
2003	14.119
2004	19.646
2005	28.076
2006	32.037
2007	46.176
2008	46.386
2009	47.967
2010	52.190
2011	46.376
2012	43.290
2013	30.600

Fuente: Ministerio de Economía. Consultado el 2 de mayo de 2015.

A estos datos de evolución económica debe adicionarse, en lo productivo y según información oficial, la recesión manufacturera, que hasta mayo de 2015 llevaba veinte meses de caída. Este es un tema central a considerar por el peso que tuvo el sector manufacturero en la creación de empleo entre 2002 y 2007. El mismo ingresó luego en una prolongada meseta y en los últimos dos años expresó una disminución de puestos de trabajo. Es una coyuntura que explica la reaparición del problema del desempleo y, más aún, confirma la

[4] BCRA. Estadísticas e Indicadores. Principales variables. Disponible en: http://www.bcra.gov.ar/. Consultado el 11 de mayo de 2015.

[5] Para más información sobre este tema, ver Julio C. Gambina, "Recesión industrial y retorno al endeudamiento público". Disponible en: http://juliogambina.blogspot.com.ar/2015_04_01_archive.html.

situación de precariedad en las condiciones de trabajo, no ya como fenómeno coyuntural sino estructural.[6]

En el discurso oficial se destaca el regreso de la *política económica* a la gestión, en contraposición a la lógica dominante del ciclo anterior –años 90 hasta la crisis de 2001– en el que dominaba el mercado y la iniciativa privada, con la pretensión de diferenciar las categorías de *mercado* y de *Estado*.

Se escamotea que ambas categorías están relacionadas y que su contenido lo define el orden capitalista. Remitimos por ende al mercado y al Estado capitalista. No es posible la tendencia a la mercantilización –no solo a las privatizaciones– sin la política económica del Estado, tanto en tiempos de dictadura como de vigencia de la Constitución, como sucedió, especialmente, en los años 90 del siglo pasado. Estado y mercado son parte del orden capitalista, sobre todo en una situación de crisis mundial. También lo es que las clases dominantes acudan al Estado para sostener la tasa de ganancia, la acumulación de capital y la dominación capitalista para reproducir la lógica del orden del capital.

Desde la política económica se pretende, en todo el ciclo y más aún en estos últimos años, ya sin las ventajas externas de los precios o el punto de partida del *default* y la devaluación, impulsar el nivel de actividad ante la desaceleración económica, disputar con ciertos empresarios el control de los precios, capturar dólares para cancelar deuda y abonar la factura de combustibles, y resolver problemas estructurales que definen el modelo productivo y de desarrollo. El problema de la política económica es que apunta a resolver el funcionamiento del capitalismo local de forma "normal", es decir, creciendo y satisfaciendo necesidades de ganancias y salarios (si se puede), al mismo tiempo que busca el consenso mayoritario de la sociedad.

Como es habitual en este período kirchnerista, existe una fuerte iniciativa política por la disputa del consenso social, una cuestión privilegiada a partir del ejercicio de políticas activas tendientes a lograr el crecimiento económico (sin discutir su contenido ni sus beneficiarios), la distribución secundaria del ingreso (favorecida por un superávit fiscal con tendencia al achicamiento) más allá de la desigual distribución de la riqueza, la sensación de que el objetivo de las políticas del Estado apuntan a satisfacer las necesidades sociales más extendidas, y la idea de que no se puede ir más allá del horizonte posible definido por el gobierno: un capitalismo "serio o normal".

En ese sentido se destaca la actualización relativa de los ingresos populares –mínimos salariales, jubilatorios, asignaciones familiares y planes varios–, lo que supone una apuesta por el consumo (popular), ante lo esquivo que resultan las inversiones privadas y el saldo favorable entre exportaciones e importaciones. En la contabilidad nacional, el crecimiento económico se define entre el consumo, la inversión y el saldo positivo del comercio

[6] Para ampliar la información sobre este tema puede consultarse a Javier Lindenboim en http://notasdejl.blogspot.com.ar/ o en el sitio web del Centro de Estudios sobre Población, Empleo y Desarrollo (CEPED), de la Facultad de Ciencias Económicas de la UBA, en http://www.econ.uba.ar/www/institutos/economia/ceped/. También, en la agencia de noticias de la CTA Autónoma (ACTA) en http://www.agenciacta.org/, especialmente los informes del Instituto de Estudios y Formación de la CTA Autónoma (IEF-CTA). También, en el Instituto de Pensamiento y Políticas Públicas (IPYPP) en http://www.ipypp.org.ar/.

externo. La realidad indica que el consumo es una de las pocas variables que aún puede inducir el gobierno desde su iniciativa, ya que tiene límites estructurales para generar una expansión tanto de la inversión como del saldo comercial positivo. También puede interpretarse que algunas de esas medidas pro consumo tengan un contenido electoral, en un año de renovación presidencial. La política de inclusión social no ataca al núcleo de la dominación, sino que se orienta sobre una masa muy importante de sectores de menores ingresos que necesitan sortear la desigual carrera que le imponen los precios a los ingresos populares. Son políticas que le otorgan visibilidad a una voluntad política de disputar el consenso electoral entre los sectores de menores ingresos, los empobrecidos, a los que se busca fidelizar para utilizar como base electoral del oficialismo.

La cuestión de fondo es que la economía capitalista argentina no crece a buen ritmo y ya no genera empleos como en períodos anteriores (2002-2006). Incluso, el índice de desempleo se encuentra en ascenso, según mediciones del propio INDEC. Por eso es que se apuesta por políticas activas que favorezcan el consumo popular, afectado por el crecimiento de los precios, lo que perjudica especialmente a los más pobres. Por otro lado, el consumo suntuario se sostiene en menor volumen en algunos rubros que han sido emblemáticos, como la compra de automotores, que se había transformado en una opción de inversión ante las restricciones a la compra-venta de divisas.

En rigor, es el crecimiento del consumo, más que la inversión o el comercio externo, la base esencial de la actividad económica que dinamiza en el país la economía capitalista contemporánea. La propia titular del Poder Ejecutivo enfatizó en varias ocasiones que el consumo es lo que define al capitalismo. Vale la mención en un tiempo en que el capitalismo global induce al consumismo como forma de realización de la individualidad. Lo que no debemos olvidar es que el consumo es una función subordinada de la producción, como también lo son la distribución y el cambio. Por eso, promover la expansión del consumo con una producción mayoritariamente resuelta desde el exterior, aunque sea a través de insumos importados, define la dependencia estructural del modelo productivo y de desarrollo.

El aumento de los precios es un problema coyuntural que afecta a los de abajo, pero el gobierno no incluye esto en su diagnóstico, si nos atenemos a las mediciones del INDEC, negador por excelencia de la real evolución de los precios. Desde el Poder Ejecutivo se señala a los empresarios como los actores determinantes en la fijación de los precios, y se excluye de toda consideración a la política económica del gobierno (cambiaria, monetaria, de ingresos, fiscal, comercial, financiera, productiva, etc.). En materia de control de precios, el intento oficial transita por variados acuerdos y fracasos, siendo los "precios cuidados" la última propuesta en curso.

El gobierno no reconoce el cuadro inflacionario, aun cuando toma medidas que buscan corregir las distorsiones de precios y, curiosamente, favorece las negociaciones paritarias entre trabajadores y patrones. La tendencia a morigerar la demanda salarial recrea la orientación del orden capitalista a restringir la capacidad de demanda de los trabajadores.

Asimismo, intentó aplicar diferentes políticas para contener el alza de los precios, desde diversos acuerdos hasta los actuales precios cuidados, con variadas formas de control, desde el ineficaz burocrático ante el deterioro del papel del Estado como ente de supervisión y control hasta las iniciativas (más anunciadas que reales) de control militante. Al mismo tiempo, asistió con crecientes subsidios al sector empresario para frenar tarifas y precios, lo que ha generado una compleja situación a futuro. En varias ocasiones hemos sostenido la necesidad del control popular sobre los precios, que es aquel que ejercen los trabajadores en las principales empresas. La instauración de delegados de los trabajadores en las empresas sería el método más adecuado para llevar a cabo esta tarea (en la Argentina, el conflicto social no es el mejor escenario para suscitar una estrategia de control popular de precios). Para ello hace falta una situación política que pueda generar condiciones para que se involucren los trabajadores. El efectivo control popular se define en el control obrero, que remite al protagonismo de los trabajadores, principalmente en las empresas monopólicas, que son las que cuentan con las condiciones para establecer los precios. Solo un control en origen, de la producción y los registros contables, puede frenar la impunidad patronal y limitar los efectos de la ley del valor en la vida cotidiana del capitalismo.

La ley del valor define los precios en las sociedades mercantil-capitalistas. Estos pueden oscilar por encima o por debajo del valor en función de las necesidades y las posibilidades hegemónicas del capital en cuestión. Por ello, la única posibilidad de contrarrestar este fenómeno en el capitalismo se encuentra en el accionar consciente y deliberado de los trabajadores productores de bienes y servicios en las empresas que ejercen el poder desde su posición de monopolio. No alcanza con el Estado y su voluntad de control. Se requiere además del protagonismo consciente del movimiento obrero, que en la Argentina sufre las vicisitudes de la ofensiva del capital desde 1975/76 y que continúa bajo nuevas especificidades en la actualidad.

Cuestiones estructurales en discusión

Más allá de la adhesión o no al kirchnerismo, en el gobierno existen problemas estructurales que lo alejan política e ideológicamente del movimiento obrero.

En este sentido se destaca el problema de la libertad y la democracia sindical, la cual se manifiesta en las dificultades para obtener jerarquía legal y personería jurídica para muchas organizaciones sindicales que demandan su reconocimiento por parte del Estado. Se trata de un fenómeno de agrupamiento sindical de una nueva organicidad social de los trabajadores, mayormente jóvenes, que descreen de las orgánicas tradicionales del movimiento sindical. Estas últimas siguen atrapadas en el viejo modelo del sindicalismo burocrático y funcional al capitalismo de otra época, aquel que viabilizaba el proceso de negociación entre patronos, gobiernos y sindicatos.

Es una cuestión que trasciende la demanda por empresas o sectores y se extiende a las Centrales, no todas con personería. Recientemente se convalidó la existencia jurídica de dos CTA, la Autónoma y la de los Trabajadores. Esta última le permite al kirchnerismo legalizar

a una parte del movimiento de los trabajadores organizados a su lógica de disputa social y política. Más allá de la legalidad y ante la crisis política general, que también atraviesa a la organicidad popular, se discute la legitimidad de construir un nuevo modelo sindical, un tema que suscitó hace más de dos décadas la creación de la CTA. Es una cuestión estructural en la lucha de clases, porque no solo debe considerarse la iniciativa política y el éxito de las clases dominantes, sino también lo que acontece entre las clases subalternas. Uno de los grandes acontecimientos en ese sentido estuvo dado en los últimos años con los paros nacionales surgidos de la unidad de acción entre la CTA (ahora Autónoma) y la CGT disidente. Desde 2012 hasta el presente se sucedieron varios paros generales, lo que supone la movilización masiva de trabajadoras y trabajadores en demanda por derechos y reivindicaciones, en algunos casos, incluso, con demandas que afectan el orden del capital. Se reclama por el salario, por las jubilaciones, por las paritarias, por otro modelo productivo contra la sojización, la megaminería, la industria de ensamble o armaduría y la promoción de la dependencia capitalista, y se condena el pago de la deuda externa pública.

Queda claro que la evolución de los precios es un problema coyuntural, y las medidas de política económica que se ensayan para restringirlos constituyen una prueba irrefutable de ello, aunque no se reconozca el diagnóstico sobre la existencia de la inflación. Por eso se insiste para que el gobierno reconozca la mentira estadística. La cuestión inflacionaria es un problema que requiere solución, en el camino que reclaman los propios trabajadores del INDEC, quienes demandan la normalización del ente oficial y, al mismo tiempo, una política de combate a la inflación controlando a las muy pocas grandes empresas que fijan los precios en la Argentina. La inflación es la forma concreta a la que acude el capital hegemónico para apropiarse de gran parte de la renta nacional socialmente generada. No todos los países tienen inflación, ni en todos los casos existen formas idénticas de apropiación del producto social del trabajo. La inflación, en las condiciones de la lucha de clases local, es una de las formas más adecuadas de apropiación del producto del trabajo social. De ello se deduce que no se puede ir contra la inflación si no se combate al propio capitalismo.

La desesperación por recursos motivó varios blanqueos, entre otros la Ley de Exteriorización de Divisas, que más allá de los efectos o consecuencias económicas remite a problemas estructurales del capitalismo contemporáneo (no solo local), el "normal" o "serio", que le dicen. El capitalismo de esta época se asocia crecientemente al delito, a la fuga de capitales, a la trata de personas, a la droga, a la venta de armas y a múltiples formas de negocios que incluyen la corrupción. El dato sustancial es que la batalla por el dólar es una disputa entre las clases dominantes. Es un juego en el que no entran los de abajo, quienes apenas luchan por subsistir. El gobierno necesita los dólares porque no los fabrica, y sus fuentes genuinas para obtenerlos fallan, ya sea por la tendencia al achique del superávit comercial, el ingreso de divisas por inversiones que son esquivas o la ausencia de crédito internacional barato. La urgencia de hacerse con dólares, entre otras cuestiones, es para cumplir con las exigencias de la deuda externa pública, que condiciona fuertemente la economía local, y para hacer frente a la enorme factura de combustibles que se genera debido a la crisis energética local.

Como vemos, la coyuntura exige al capitalismo local y evidencia las tensiones que están en juego. Por un lado, existe la presión de sectores de las clases dominantes por una devaluación para mejorar sus posiciones ante la situación de crisis y de desaceleración económica (local y mundial). Por otro lado, para otros se trata de asegurar las condiciones para disciplinar al movimiento social y sindical para asegurar la rentabilidad por mejora de la productividad, que no se comparte con los trabajadores y, si se puede, tampoco con el Estado. Algo así como que "cada cual atiende su juego". Los empresarios hegemónicos ganaron mucho con la recuperación económica entre 2002 y 2007 y con la suba de precios entre 2007 y 2015, y de múltiples formas disputan la renta socialmente generada. La dinámica actual se presenta como de disputa por las divisas para fugar capitales por la vía de la libre circulación del dinero.

El problema es *para qué* se disputan esas divisas. El sector privado hegemónico pretende abaratar la fuga de capitales; es su manera de salirse del peso y de ahorrar en activos externos participando de la acumulación mundial de capitales. El gobierno, por su parte, necesita las divisas para pagar la deuda y la importación de energía, mientras encuentra su lugar político en la división internacional del trabajo. El gobierno es parte del G20 y, como tal, se siente jugador de la primera división del capitalismo mundial. En ese marco intenta realizar su propio juego, para lo que necesita también sujetos que lo sustenten, pero si esa función no la cumple la tan mentada burguesía nacional, será el propio Estado nacional capitalista el que oficie en la función burguesa para liderar el capitalismo local.

Pero también existe la presión de los de abajo, por el salario, por las condiciones de trabajo y por los derechos sociales extendidos de educación, salud, previsionales, etcétera.

Lo que está en discusión es el orden económico, dentro del que rige el capitalismo, que lo administra. Para ser más claros, en el balance de estos doce años de gobiernos kirchneristas hay que comparar lo logrado con el objetivo ya comentado que se propuso Néstor Kirchner en su discurso de asunción del 25 de mayo de 2003. Allí se pronunciaba por "reconstruir el capitalismo nacional". Por lo tanto, nunca estuvo en discusión el carácter burgués del proyecto asumido. En todo caso puede discutirse si es posible el horizonte nacional en tiempos de transnacionalización del capital mundial. Insisto en que puede discutirse el carácter nacional, especialmente por la ausencia de una burguesía de carácter nacional, es decir, antiimperialista, pero no debe negarse que el capitalismo local superó los problemas económicos (valorización de los capitales) de la recesión del período 1998-2002, con años de crecimiento a un promedio del 8% entre 2003 y 2011, salvo 2009. Pero desde 2012 el curso de la evolución económica se presenta errático y recesivo, sobre todo en el último período, 2014-2015, con tensiones sociales que intentan ser contenidas con política social masiva, favorecida por recursos fiscales provenientes de la primarización exportadora del país; una cuestión estructural que comparte la Argentina con toda la región latinoamericana.

Ahora bien, en esa recuperación los que más ganaron fueron las empresas transnacionales, no solo vinculadas a la soja y a la megaminería sino también a las terminales

automotrices y a los bancos, especialmente los transnacionales, que están a la cabeza del *ranking* de rentabilidad en los últimos tres años.

El capitalismo local se transnacionaliza cada vez más, y esto no puede ser de otra forma. El capitalismo es un régimen mundial, y la agenda deviene de la deseada normalización ante la crisis. Entre otras manifestaciones de esta se encuentra la crisis energética: el país expropió parcialmente YPF para desplazar al capital externo, Repsol. Sin embargo, para asegurar la producción de los no convencionales acudió a Chevron, una de las grandes operadoras monopólicas del mercado mundial. En ese sentido se inscriben los acuerdos para atraer inversiones desde China y Rusia, en un intento por diversificar la provisión de fondos para la inversión. En ese camino por explotar los no convencionales se involucra a ANCAP, la estatal petrolera de Uruguay y a YPFB, la petrolera boliviana. Nuestro interrogante es si esas empresas y otras de la región (de Brasil, Venezuela o Ecuador, incluso de Colombia) no podrían pensar en estrategias alternativas para un manejo soberano de la energía, lo que demandaría discutir el *para qué* del petróleo, el gas y la energía en la región; claro que ello supone ir más allá y contra el capitalismo.

Es un camino complejo no solo por Chevron, demandada por poblaciones de pueblos originarios del Ecuador por 19.000 millones de dólares, una cuestión que caminó en la Justicia argentina hasta el pronunciamiento contrario de la Corte Suprema, que obviamente es la última instancia del régimen del capital. Es complejo, decimos, porque ya existen municipios en nuestro país que se pronunciaron en contra de la tecnología de la fractura hidráulica, del *fracking*, para extraer el *shale oil* y el *shale gas*, o hidrocarburos no convencionales. Son rumbos que definen la inserción subordinada de la Argentina en el marco de la insuficiencia energética local para el modelo productivo dependiente. Este rumbo petrolero es coherente y convergente con la línea del modelo productivo asentado en el extractivismo liderado por las transnacionales de la alimentación, la biogenética y la minería, en una perspectiva de industria de armaduría que orientan grandes corporaciones transnacionales y que definen una producción local para el mercado mundial. Es la lógica del capitalismo y el imperialismo de esta época, que se asume en la extensión de las relaciones mercantiles capitalistas.

Aludimos a un modelo de desarrollo que supone la consolidación de un bloque social en el poder más allá de las disputas por el gobierno del régimen político. En la estructura económica y social se consolidan el peso del capital externo y la inserción subordinada, y el endeudamiento público continúa siendo un tema esencial. Se terminó el desendeudamiento (como retórica oficial) y se tomó el camino del *nuevo endeudamiento*, aunque en realidad no sería nuevo, porque en rigor la deuda no se paga, sino que se renueva, tal como se manifiesta con 190.000 millones de dólares cancelados en una década y un *stock* de deuda de 250.000 millones de dólares, cuando al momento del *default* en 2001 era de 141.000 millones de dólares. El llamado desendeudamiento alude al cambio de deuda externa por interna. Se canceló con acreedores externos (entregando dólares) y se transfirió la deuda a organismos nacionales como la ANSES, el BCRA o el BNA.

Queda por discutir el marco de construcción política de las clases subalternas para una perspectiva alternativa, incluso más allá del capitalismo. Sin profundizar en el tema y solo para avanzar con alguna insinuación, en la estructura económica, social y política de la Argentina todavía se siente la ofensiva del capital iniciada entre 1975 y 1976 y exacerbada en los años noventa. Fueron tiempos de consolidación del cambio estructural por la liberalización de la economía, una situación esencialmente no modificada en este lapso histórico considerado para el análisis. Cierta voluntad política para morigerar los efectos destructivos del orden económico social sobre los sectores más afectados se asocian al momento de rebelión popular acaecido entre 2001 y 2002, e intentó superarse en este ciclo político entre 2003 y 2015.

Ese es el marco de referencia para analizar la coyuntura de la renovación presidencial de 2015, asentada en la discusión sobre la gestión del capitalismo local, en las variantes liberalizadoras, matizadas en diferentes corrientes, o las que aluden a concepciones neodesarrollistas o neokeynesianas, que no se proponen la superación del capitalismo. Lo que se discute es quién administra el capitalismo. Y lo que me interesa instalar para la discusión es lo siguiente: ¿se puede pensar más allá del capitalismo?

Tal como anticipé, las respuestas a estos interrogantes no parecen corresponder a la realidad de las discusiones actuales, en un período de renovación presidencial. Al mismo tiempo supone discutir qué sujeto se requiere para la gestión capitalista o para orientar el modelo productivo y de desarrollo más allá del capitalismo.

En la disputa por la gestión del capitalismo local se diferencia a aquellos que inspiran una retórica asentada en los años 70 –pero en los contextos de los cambios estructurales gestados en cuatro décadas– de otros cuya referencia remite en términos ideológicos a la lógica liberalizadora hegemónica a escala mundial. Esa es la disputa más visible: los que están de un lado y del otro en la disputa por la gestión del capitalismo local, aunque no sea necesariamente expresado en dos partidos.

¿Es esta la única disputa posible? No. Existe una masa considerable que transita su derrotero sin claras referencias y que puede aglutinar una posición política alternativa. Esa referencia también estuvo en disputa en estos años, generando expectativas en ciertas coyunturas (a veces incluso electorales) que por variadas razones se frustraron, quedando vacío ese espacio político.

Uno de los problemas fue que algunos sectores que pretendieron –o pretenden– mostrarse como alternativa a los dos bloques principales que se disputan el escenario político no definen un rumbo anticapitalista; es más, se presentan como prolijos administradores del capitalismo existente, proclives a alianzas opositoras a cualquier costo. Otros, definiendo un horizonte anticapitalista, no generan condiciones de posibilidad política ni entusiasmo masivo para constituir una alternativa popular.

No hace falta una tercera opción para administrar el capitalismo existente –ni serio ni normal–, ese que se pudo construir desde la concepción de un capitalismo nacional o de inclusión social. Se necesita otro modelo productivo y de desarrollo, una sociedad que privilegie la satisfacción de las necesidades sociales más extendidas, que apunte a la

desmercantilización de la educación, de la salud, de la energía; que aliente la soberanía alimentaria, energética y financiera asociada a los otros países de la región, no para subordinar la estrategia productiva al gran capital, sino para promover una integración alternativa, antisistémica, contra el capitalismo real asociado al delito, a la militarización y el empobrecimiento de las mayorías; en definitiva, un nuevo orden local y mundial. Es el camino de la socialización, más que de la estatización, de la banca, del comercio exterior, de los puertos y de las principales ramas de la actividad económica.

El modelo productivo y de desarrollo alternativo es un tema de época, que trasciende a la Argentina y constituye un asunto central en la región y en el mundo. El proyecto emancipador fue puesto en duda la última década del siglo xx, en un tiempo de entronización del fin de la historia y de las ideologías. La propuesta emancipadora resurgió con matices en el nuevo siglo asociado a los cambios políticos, especialmente en el sur de nuestra América, y confronta con los intentos de las clases dominantes del capitalismo global para retrotraer la situación al sentido común de los años noventa del siglo pasado. Este proceso en curso es materia de un análisis que también se procesa en nuestro país, y que dialécticamente interviene en la configuración de un nuevo ciclo global de conflictividad sobre el orden social. La historia está abierta a un proceso social definido en el país por la ofensiva del capital hacia los años 1975 y 1976, y puesta en discusión en el año 2001. Ese es el marco estructural y esencial, aunque no necesariamente visible, entre los debates coyunturales en este año 2015.

Repensar el rol del Estado argentino en clave latinoamericana. Avances y asignaturas pendientes durante la última década

Rodrigo Carmona[1]

Introducción

En gran parte del planeta, la última década ha sido escenario de fuertes transformaciones tanto en lo que respecta a las relaciones entre los Estados nacionales y sus sociedades como a los modelos de organización económica y política a nivel internacional. América Latina, en particular, se ha mostrado como un espacio de innovación política frente al funcionamiento hegemónico del capitalismo global, mediante el despliegue de un patrón de desarrollo y acción estatal más activo centrado en políticas de afirmación de derechos y mayor inclusión en diversos países, junto a la conformación de nuevas instancias de integración (UNASUR; CELAC; ALBA) o de mejoramiento de las existentes (Mercosur). Estos procesos que se plasman en la actualidad en la región y especialmente en el sur del continente –con un carácter interno más radical o transformador en Bolivia, Ecuador y Venezuela, y más reformista en países como Brasil, Argentina y Uruguay– buscan con sus matices y tensiones poner en discusión poderes instituidos y generar nuevas instancias de apertura democrática y de politización.

En el caso argentino, la profundidad del modelo neoliberal impulsado durante los años noventa y su crisis estructural posterior puso en jaque la propia base de sustento del Estado nacional en términos institucionales, sociales, económicos y políticos. La irrupción del kirchnerismo en la escena política a comienzos del siglo XXI planteó desde una lógica reparatoria una revisión de los presupuestos neoliberales vigentes durante la década previa y, por ende, del modo y la dirección de la acción estatal. En un contexto latinoamericano caracterizado por el ascenso al gobierno de nuevos liderazgos de carácter progresista,

[1] Es licenciado en Ciencia Política por la Universidad de Buenos Aires (UBA); magíster en Gestión del Desarrollo Local por la Scuola Superiore di Specializzazione / Fondazione Cassamarca - CEPAL; magíster en Economía y Desarrollo Industrial por la Universidad Nacional de General Sarmiento (UNGS) y doctor en Ciencias Sociales por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO). Actualmente se desempeña como secretario de Investigación de la UNGS.

las gestiones de Néstor Kirchner (2003-2007) y de Cristina Fernández (2007-2015) se sumaron a este clima de época y promovieron un conjunto de cambios significativos que tuvieron al Estado como principal impulsor.

El presente trabajo busca examinar el rol asumido por el Estado argentino desde el año 2003 hasta el presente, considerando –como señala Oszlak (1997)– tres planos de análisis interrelacionados: el *funcional* (que remite a las funciones que el actor estatal desarrolla hacia la sociedad); el *material* (respecto a los recursos y la distribución del excedente social); y el de la *dominación* (en relación con las correlaciones de fuerza establecidas y los procesos de toma de decisiones). Una indagación de estos aspectos que contemple el nuevo escenario latinoamericano y que dé cuenta de los procesos de transformación en curso durante los últimos años aparece como algo imprescindible para comprender en el plano nacional las dinámicas vigentes y sus resultados en términos de ampliación de derechos ciudadanos, legitimación política y mejora en las condiciones de vida de las mayorías.

En este marco, el artículo se organiza del siguiente modo. En un primer apartado se examinan de forma sucinta los principales debates y perspectivas generales acerca del Estado y su relación con la sociedad. Luego, estos aspectos se concentran en el análisis acerca del Estado argentino y su evolución histórica en el contexto latinoamericano. A continuación se examinan las particularidades de la intervención estatal en el contexto argentino de la última década contemplando sus impactos en términos funcionales, materiales y de dominación. Por último, y a modo de conclusión, se hacen unas reflexiones finales sobre la problemática y los principales desafíos planteados en la coyuntura actual.

1. Debates y perspectivas generales acerca del Estado

La discusión acerca del Estado presenta múltiples concepciones acordes con los diversos postulados político-ideológicos que orientan su análisis. Así, es posible apreciar, a grandes rasgos, perspectivas de índole pluralista-liberal, centradas en los aspectos democráticos procedimentales y en el poder de la sociedad civil y sus organizaciones para limitar, moldear y presionar sobre el Estado; perspectivas más dirigenciales o weberianas, cuyo eje está en el funcionamiento de la burocracia estatal y en la relación entre política y administración como esferas diferenciadas; y perspectivas de índole clasista o marxista, cuyo acento se encuentra en las relaciones de clase y en el rol del Estado como garante de la dominación burguesa en el marco de un sistema capitalista. Resulta claro plantear, entonces, que cualquier trabajo serio que tome al Estado como referencia no puede soslayar las relaciones sociales y de dominación que le son propias, ni cómo este interviene en su reproducción y desarrollo como protagonista institucional.[2]

Desde una postura como la asumida en este trabajo, nos interesa resaltar al Estado como la principal instancia de articulación social y dominación sobre un territorio y sobre la población que reside en él. En efecto, la formación de un Estado nacional aparece como un aspecto constitutivo de un proceso más amplio de construcción social que varía

[2] Al respecto, ver O´Donnell (1978), Oszlak (1982) y Alford y Friedland (1991).

históricamente y que asume particularidades específicas según los contextos, siendo su manifestación capitalista la más usual desde su surgimiento en la Modernidad. En ello confluyen elementos variados, como el desarrollo relativo de las fuerzas productivas, la estructura de clases establecida o su inserción en una trama de relaciones internacionales. Su configuración supone a la vez la materialización de una instancia política que concentra la dominación en la sociedad y la conformación de esa instancia en un conjunto de instituciones que permiten su ejercicio. El Estado es, de esta forma, un proceso convergente, expresión activa de relaciones sociales –más específicamente, de una estructura de poder o dominación– y de un aparato institucional.

El desarrollo del Estado como tal supone, siguiendo el análisis de Oszlak (1978), la adquisición gradual de un conjunto de atributos: 1) la capacidad de externalizar su poder, logrando su reconocimiento como unidad soberana en el marco de las relaciones con los otros Estados; 2) la capacidad de institucionalizar su autoridad, conformando una estructura de relaciones de poder que permita su monopolio sobre los medios de coerción; 3) la capacidad de diferenciar su control, mediante la constitución de un conjunto de instituciones públicas diferenciadas desde lo funcional y con legitimidad para extraer recursos de la sociedad; y 4) la capacidad de internalizar una identidad colectiva a través del despliegue de símbolos y lazos de pertenencia y solidaridad como dispositivo ideológico de la dominación.

El Estado se caracteriza en su evolución por ser inicialmente una entidad soberana, lo que supone el poder de ejercer el control y la dirección sobre un territorio y su población a través del consenso o, en última instancia, del ejercicio legítimo de la fuerza. Para ello, además, debe gozar del reconocimiento de otros Estados en el plano internacional, y encontrarse organizado y regido políticamente por un gobierno. El poder que se ejerce es, de modo creciente, impersonal, fundado en la administración y la generación de normativas legales aplicadas, en un marco de supuesta igualdad formal, a sujetos portadores de derechos (ciudadanía) y a colectivos de intereses generales que caracterizan a una comunidad, con sus aspectos simbólicos y materiales, ya sea en un plano nacional o, más específicamente, popular.

Esta dinámica permite advertir que el Estado –si bien tiene su propia especificidad sustentada en términos institucionales y de aparato– es co-constitutivo de la sociedad que lo cobija, siendo en su accionar e intervención la muestra contradictoria y dinámica de las relaciones sociales y los idearios que se construyen. De este modo, tal como destaca García Linera (2008), el Estado, en el marco de las relaciones con la sociedad, debe apreciarse, en un sentido amplio, como correlación política de fuerzas sociales, como institución y como idea o creencia colectiva que conforma una determinada hegemonía o estructura de poder.

Estos atributos y mediaciones que involucran al Estado con el contexto social se encuentran, en la actualidad, en redefinición. La soberanía estatal se ve tensionada en las últimas décadas por los procesos de globalización económica, por la integración en bloques regionales y por los cambios de tipo político, social y cultural que plantean actores e identidades arraigadas. La territorialidad del Estado-nación sufre así presiones desde abajo, con

reivindicaciones específicas de grupos sociales y colectivos diversos y demandas locales y/o regionales en varios países, y desde arriba, por las tendencias más globales de intercambio y funcionamiento supranacional. Estos cambios, sumados a importantes variaciones en los diferentes planos, impactan sobre las capacidades propias de los Estados nacionales y su accionar. Es posible apreciar, entonces, sobre todo en algunos países, la transición de una estructura de relaciones políticas de dominación y legitimación, a otra estructura de relaciones del Estado con la sociedad.[3]

En líneas más generales, las mediaciones clásicas entre el Estado y la sociedad se redefinen y adquieren nuevos significados y alcances. La ciudadanía, como concepto amplio y discutible como generalidad abstracta, se replantea ante la emergencia de nuevos derechos, producto de las transformaciones recientes en los diversos campos. Precisamente, Sorj (2005: 31) resalta que en "este inicio de siglo XXI, en lugar del modelo de Marshall, es decir, de un conjunto de formas de ciudadanía que se van acumulando, lo que se manifiesta es uno bastante diferente, de implosión de derechos; una transformación de los derechos civiles y políticos a través de la inclusión de nuevos sujetos sociales (de género, niños, minorías sexuales), junto con el surgimiento de nuevas esferas de derecho (la ecología, la reproducción, la información) y una mutación (en general declinación) de derechos sociales aparentemente consolidados, en particular los ligados al mundo del trabajo". La nación, como instancia aglutinadora y legitimadora más concreta, se redefine, en algunos contextos territoriales –claramente en varios países de América del Sur–, por la inclusión de nuevos sectores sociales a la vida económica y a la toma de decisiones en la esfera política.[4] Del mismo modo, la apelación al pueblo, como solidaridad colectiva y espacio de disputa, encuentra en estos mismos lugares resignificaciones en un marco de cambio de identidades arraigadas y de mayor segmentación social.[5]

2. El Estado argentino y su evolución en el contexto latinoamericano

El Estado argentino, al igual que los otros Estados latinoamericanos, se conformó siguiendo el modelo de los Estados europeos. El desarrollo de los primeros, no obstante, presenta características muy distintas a las del viejo continente. El Estado colonial buscó desde sus inicios consolidar un patrón de organización económico y territorial centrado

[3] Al respecto, ver Linera (2008) y Sousa Santos (2010), para el análisis de las experiencias boliviana y ecuatoriana.

[4] Para un mayor desarrollo sobre la cuestión nacional ver Palti (2003) y Segato (2007).

[5] Para autores como Negri y Hardt (2002), desde una perspectiva más posmoderna, el concepto de *multitud* se ajusta más cabalmente a las transformaciones desarrollas al interior de las sociedades actuales que la noción de *pueblo*, por su carácter inorgánico y espontáneo. Estos planteos pueden ser útiles para comprender acontecimientos como los del 19 y el 20 de diciembre de 2001 en la Argentina, la denominada "primavera árabe" o varias de las movilizaciones recientes de carácter autoconvocado en Europa y otros puntos del planeta. No obstante, la discusión respecto al concepto de *pueblo* vuelve a ser retomada en los últimos años en el escenario latinoamericano con el arribo de distintos gobiernos progresistas a la conducción estatal. La reivindicación de este sujeto colectivo debe repensarse luego de la experiencia neoliberal, de los cambios sociales generados y de la fuerte influencia que asumen los medios de comunicación en el acontecer político.

en los intereses de la metrópoli, en desmedro de las poblaciones originarias. Luego, y con las diferencias propias de los países, los criollos afianzaron el carácter excluyente y clasista del dominio estatal para el establecimiento de un nuevo orden favorable a los sectores económicos más acomodados insertos paulatinamente en el mercado internacional, con posiciones de dirección y mando en la estructura del poder político. El Estado en formación que se fue manifestando no expresó la diversidad existente, ni fue representativo del conjunto mayoritario de la nación y de la ciudadanía en construcción. Tampoco fue plenamente autónomo respecto a su funcionamiento económico, cada vez más dependiente y ligado a la demanda de materias primas de los países centrales dentro de un modelo de división internacional del trabajo. Así lo afirma Torres Galarza (2014: 314): "Si el nacimiento y el crecimiento del Estado en América Latina se caracterizaron por no representar los intereses plurales de nuestras naciones y por la exclusión de algunos de sus elementos más representativos, el reconocimiento y el ejercicio de derechos dependía de la forma en que los sectores se relacionaban con el Estado, y de cómo este reconocía o legitimaba su existencia como ciudadanos".

En el contexto argentino, al igual que en gran parte de Latinoamérica, a diferencia de Europa no se requería conformar unidades políticas que absorbieran unidades menores (ciudades-estado, principados) con atributos soberanos. Precisamente, en el desarrollo del Estado argentino –cuyo impulso provenía en gran medida de los sectores dominantes de Buenos Aires– el objetivo central estaba en conformar una unidad política superior, de modo de evitar la disgregación reinante y permitir el tránsito estable de una organización política colonial a una nacional. Este proceso, sin embargo, no sería automático. La estructura política proveniente de la época colonial y su aparato burocrático, al contrario de Brasil, México y Perú, no serían una base de funcionamiento perdurable por no constituir un mecanismo eficaz y centralizado de control territorial (Oszlak, 1982 y 1997).

"Orden y progreso", como elementos indisociables, fue el postulado central a ser impulsado luego de las disputas entre el Interior y Buenos Aires desde mediados hasta fines del siglo XIX. Ese "orden" a conformar y su inserción en un marco capitalista más integral debía excluir a todo lo que estuviera en contra del progreso y la civilización, que en un territorio extenso y sin autoridad clara lo representaban los grupos indígenas y los caudillos locales. El "orden", como bien resalta Oszlak (1982: 6), "contenía una implícita definición de ciudadanía, no tanto en el sentido de quienes eran reconocidos como integrantes de una comunidad política, sino más bien de quienes eran considerados legítimos miembros de la nueva sociedad, es decir, de quienes tenían cabida en la nueva trama de relaciones sociales. El 'orden' también tenía proyecciones externas. Su instauración permitiría obtener la confianza del extranjero en la estabilidad del país y sus instituciones. Con ello se atraerían capitales e inmigrantes, dos factores de la producción sin cuyo concurso toda perspectiva de progreso resultaba virtualmente nula […]. Pero lo más importante […] era que la instauración del 'orden', además de producir una profunda reconstitución de la sociedad, significaba dar vida real a un Estado nacional cuya existencia, hasta entonces, no se evidenciaba mucho más allá de la formalidad de un texto constitucional".

Desde ese momento y luego de medio siglo de guerras civiles, el nuevo orden o pacto de dominación se constituyó con variables coaliciones burguesas, donde se alternaron fracciones políticas de Buenos Aires con la incorporación gradual de sectores del Interior. Si bien la renovación de autoridades generaba situaciones de incertidumbre dadas las disputas al interior del bloque dominante, ello no impidió que el Estado nacional fuera consolidándose en el plano institucional mediante el despliegue de diversos mecanismos de penetración en la sociedad, que fueron a través de los años aumentando su legitimidad y poder. Este proceso de fortalecimiento estatal en el marco de un modelo agroexportador y de inserción internacional liberal se fue afianzando fuertemente en la etapa comprendida entre 1880 y 1930.[6]

A partir del *crack* financiero del año 1929, el Estado argentino asumió un carácter más proteccionista y regulador ante la falta de productos y recursos del exterior. Esa dinámica más intervencionista y de sustitución de importaciones con un incipiente desarrollo industrial alcanzó su apogeo con la llegada al poder del peronismo. En efecto, el arribo de Perón a la presidencia en 1945 cambió para siempre el panorama político argentino y conformó la máxima expresión de las conquistas sociales en la esfera gubernamental. El Estado construido durante los dos primeros gobiernos de Perón buscó garantizar ampliamente derechos laborales y sociales a través de distintas leyes y de la Constitución de 1949. La "cuestión social" aparecía así claramente expresada en la agenda estatal.

Ese Estado social del primer peronismo se conformó sobre la base del fortalecimiento de los sindicatos y las convenciones colectivas, la actuación activa del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, la conformación de tribunales laborales, el establecimiento del Consejo Económico Social –integrado por el gobierno y las organizaciones sindicales y patronales– y la creación de la Fundación Eva Perón, que canalizó la ayuda social de los más necesitados (niños, mujeres y ancianos). El resultado de la política social de esos años fue una importante redistribución de la riqueza en favor de los sectores trabajadores y más desposeídos, con una política orientada a mejorar tanto el salario directo como indirecto (educación, salud pública, turismo social, entre otras áreas).

Este proceso inclusivo y de participación de los trabajadores en el ingreso social se vio interrumpido con el golpe militar de 1955. Los gobiernos posteriores, semidemocráticos (con juego electoral pero con proscripción del peronismo) y militares, harían evidente las dificultades para erradicar el activismo político de la clase obrera, una cuestión que, más allá del retorno de Perón al poder en 1973 y su deceso subsiguiente, quedó saldada a sangre y fuego con el Proceso de Reorganización Nacional en 1976. En el resto de América Latina,

[6] La batalla de Pavón, librada el 17 de septiembre de 1861, significó el fin de la Confederación Argentina y la incorporación de la provincia de Buenos Aires como miembro dominante del país. Bajo los dictados de la hegemonía de Bartolomé Mitre hasta el advenimiento del Partido Autonomista Nacional –un complejo entramado que representó un abanico de fuerzas políticas finalmente encolumnadas bajo la figura de Julio Argentino Roca a partir de 1880–, se fue materializando la formación del Estado nacional. La Argentina mantuvo así una organización nominalmente federal, pero el predomino de Buenos Aires se mantuvo inquebrantable. Paulatinamente llegó a reorganizarse como un Estado más o menos federal, de ideología liberal y economía librecambista.

las experiencias con carácter más inclusivo, intervencionista, movimientista o populista, según la denominación, buscaron promover también derechos sociales y políticos (si bien el poder económico se mantuvo mayormente concentrado) en un marco de inestabilidad institucional y política atravesado por sucesivos golpes militares. Una vez extendido el ciclo autoritario por todo el continente desde mediados de los años 70, un modelo de más mercado y menos Estado, junto a un proceso excluyente y represivo, se instauró con sus consecuentes costos sociales, humanos y materiales.[7]

La vuelta a la democracia de estos países en los años 80 (en Argentina, con el gobierno de Alfonsín)[8] no alteró sustancialmente el cuadro económico-social impuesto por los regímenes dictatoriales, una cuestión que se profundizó aún más con la llegada al gobierno de líderes democráticos que aplicaron políticas neoliberales, desde fines de los 80 y principios de los 90. Las recetas impuestas en nuestros países a partir del denominado "Consenso de Washington" (un conjunto de reformas estándares para los países en desarrollo azotados por situaciones de crisis impulsado por organismos como el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y el Departamento del Tesoro de los Estados Unidos) supuso un régimen abierto y liberalizado de las economías, con menos derechos para la ciudadanía y disminución de las capacidades del Estado en materia de regulación, planificación y distribución.

El caso argentino –uno de los países que más a rajatabla aplicó estas medidas, bajo la presidencia de Carlos Menem (1989-1999)– se centró en un régimen de estabilidad cambiaria –con una paridad fija de un peso equivalente a un dólar–, apoyado por el *establishment* financiero local e internacional, y en una serie de transformaciones con eje en la privatización masiva de empresas de propiedad estatal, la concesión mayoritaria de los servicios públicos, la apertura financiera y comercial y la desregulación de los mercados internos. En una primera etapa, los negocios cedidos al sector privado y la entrada de capitales externos permitió una caída abrupta de la inflación y la expansión del PBI. No obstante, la alta exposición externa a los movimientos de capitales (que empezó a ser advertida con la crisis mexicana denominada "efecto tequila" entre 1994 y 1995), el aumento del endeudamiento por el alza de la tasa de interés y la prima de riesgo país, más el incremento de los niveles de desocupación e indigencia, dejaron en claro las consecuencias del camino elegido. El derrumbe de finales de 2001, con la caída del gobierno de De la Rúa –continuador de las políticas de corte neoliberal menemista–, marcó la virtual quiebra del Estado y una pérdida de confianza en el conjunto de las instituciones.

Las crisis desplegadas en varios países de América del Sur entre fines del siglo XX y comienzos del siglo XXI permitieron paulatinamente el arribo de nuevos gobiernos progre-

[7] Según cada país, esto se materializó en mayor desigualdad, pobreza, asesinatos y desapariciones forzadas, endeudamiento y/o desindustrialización.

[8] La primera administración democrática argentina (1984-1989) luego de la dictadura militar estuvo atravesada desde sus inicios por la "crisis de la deuda" (antes del golpe de 1976 el endeudamiento externo era de 7.700 millones de dólares, y para la asunción del nuevo gobierno democrático alcanzaba los 45.900 millones de dólares), por el intento de reconstruir la institucionalidad política bajo la amenaza de sectores del ejército (recién dominados en 1990) y por las dificultades constantes para estabilizar la economía (cuyo corolario fue la hiperinflación y el llamado anticipado a elecciones presidenciales).

sistas (el kirchnerismo incluido) contrarios a los postulados neoliberales, que plantearon una nueva etapa de mayor activismo estatal y cambios en el plano económico, social y político-institucional. Vilas (2009) caracteriza a estas experiencias como "democracias de transformación y conflicto". Se trata de democracias que se orientan a la transformación de las relaciones preexistentes de poder mediante la reasignación de recursos económicos e institucionales, materiales y simbólicos, constituyendo un nuevo entramado estatal asociado a estas particularidades. La envergadura de estos cambios –si bien varía entre los casos– muestra a la conflictividad como elemento predominante, puesto que se buscan hacer modificaciones sustanciales en el esquema de poder vigente. En este sentido, estas democracias exhiben al conflicto como marca distintiva, y su despliegue alcanzó distinta intensidad en función de las transformaciones y resistencias generadas y las correlaciones de fuerza entre los actores involucrados.

3. Particularidades de la intervención estatal en el último período

La llegada del kirchnerismo a la vida política argentina a partir del año 2003 representó un cambio respecto a los postulados dominantes de la década previa. En un marco de reafirmación de la política y la autoridad presidencial, el kirchnerismo buscó implementar un modelo de desarrollo con eje en una mayor preponderancia del mercado interno de consumo, en la distribución de ingresos y en el papel activo del Estado como instrumentador de políticas, inductor del crecimiento y garante de derechos.

Para dar cuenta de estas dinámicas, a continuación se analizan específicamente los tres planos de análisis de la acción estatal durante el período: el plano funcional, el material y el de la dominación.

3.1. El plano funcional

La frontera que separa los dominios funcionales del Estado y la sociedad ha sido variable durante las últimas décadas. Esta dinámica indudablemente ha afectado los otros planos de la acción estatal (el material y el de la dominación). En el caso argentino, la década del 90 supuso el retiro del Estado de funciones relevantes, como la producción de bienes y la prestación de servicios públicos. Los procesos dominantes durante el período fueron la descentralización, la desregulación y la privatización.[9] Con la llegada del kirchnerismo al gobierno, ese escenario se empezó a revertir de manera gradual. Desde un marco de fuerte centralismo de las decisiones y mayor injerencia estatal en campos centrales de la economía y lo social, se avanzó paulatinamente en la revisión del proceso de privatizaciones. En todos

[9] A comienzos de esa década, la Argentina inauguró un proceso único de privatizaciones, por el que pasaron a manos privadas áreas claves como la telefonía, la televisión, el sistema de peaje, la concesión vial, los ferrocarriles, las radios, Aerolíneas Argentinas, industrias del sector siderúrgico, petroquímico, naval y petrolero, electricidad, gas, puertos, centrales hidroeléctricas, la banca hipotecaria y el sistema previsional.

los casos se buscó fundamentalmente poner fin a deficientes gestiones privadas y a lograr mayores márgenes de maniobra en campos estratégicos.

Un breve repaso nos permite apreciar cómo en los inicios del gobierno de Néstor Kirchner se plasmó la primera reestatización. Primero fue el Correo Argentino, por incumplimiento en el pago del canon y las inversiones comprometidas de Socma, del grupo Macri. Meses después le tocó el turno al espectro radioeléctrico, por el incumplimiento de las inversiones estipuladas (300 millones de dólares) por parte de la firma francesa Thales Spectrum. Posteriormente se produjo la estatización de Aguas Argentinas, concesionada al grupo francés Suez, por desatender ampliamente la provisión del servicio y, en su última etapa, suministrar agua contaminada. La firma estatal AySA, conformada a tal fin, mejoró con el tiempo los niveles de cobertura y tendido de cloacas. Del mismo modo, se sumó a las manos públicas el astillero naval Tandanor. Estas primeras nacionalizaciones, aún con un Estado disminuido, buscaban solucionar los déficits generados por el sector privado –nacional e internacional– y dar muestras de un cambio de rumbo y de iniciativa política por parte del gobierno.

A partir de la llegada de Cristina Fernández al gobierno, se presentó a mediados del año 2008 el proyecto de ley para expropiar Aerolíneas Argentinas y Austral, llevada a la quiebra por los españoles de Marsans. Unos meses después, luego del conflicto con las patronales del campo y en plena crisis internacional, el gobierno decidió nacionalizar las llamadas Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones (AFJP), con el objeto de fortalecer las arcas públicas y permitir un funcionamiento más extendido de la operatoria estatal.[10] Esta medida relevante terminó con el negocio de las aseguradoras de fondos de pensión privadas y dotó al Estado de recursos para financiar programas claves, como la Asignación Universal por Hijo, los planes Pro.Cre.Ar y Progresar, entre otros. Asimismo, permitió que la Aseguradora Nacional de la Seguridad Social (ANSES) ubicara directores estatales en las empresas más importantes del país con el objetivo de fiscalizarlas.

En el año 2009 se agregó al listado de las privatizaciones la Fábrica Militar de Aviones, comprada por el Estado a la firma estadounidense Lockheed Martin. En mayo de 2012 se produjo una de las estatizaciones más estridentes: Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF) pasó a ser parte del Estado nacional mediante la expropiación del 51% de las acciones a la firma española Repsol. Esta medida fue el corolario del proceso de desinversión de la empresa, que ante un marco regulatorio débil y un sendero de crecimiento de la economía produjo faltantes de energía, con la consecuente necesidad de cubrir ese faltante con exportaciones, en un marco de escasez de dólares.[11]

Este activismo público refrendado por un amplio conjunto de políticas e intervenciones en los distintos campos (además de las ya citadas, es posible destacar la política de

[10] En el siguiente apartado se verá más específicamente el impacto material de algunas de estas medidas.

[11] Durante los años a cargo de YPF, Repsol desvió recursos para invertir y obtener ganancias en otros lugares del mundo. Luego de que el gobierno viera agotada la opción de darle participación al operador privado de capital nacional Eskenazi en la gestión de la empresa, en febrero de 2014 se aprobó el método de compensación, a través del cual el Estado pagó 4.670 millones de dólares mediante la utilización de diversos instrumentos financieros.

derechos humanos, la política educativa, el apoyo al sistema de ciencia y tecnología, la ley de medios audiovisuales, la ley de matrimonio igualitario y las mejoras en infraestructura y en el sistema ferroviario –junto a su reciente estatización luego de los vaivenes oficiales de los primeros años–) mostró un nuevo escenario funcional del Estado en un marco más claramente posneoliberal, para la Argentina y para varios de los países de la región.

La expansión del intervencionismo estatal se mantuvo fuerte en Latinoamérica a lo largo del período, aunque con distintas particularidades según el país. En cuanto a las nacionalizaciones, al igual que en la Argentina, en Venezuela y en Bolivia se desarrollaron medidas de cambio de propiedad de las empresas, aunque con distinta lógica. En Venezuela, el proceso se centró en la expropiación y la nacionalización de numerosas empresas privadas, puesto que el proceso de privatizaciones tuvo un desarrollo limitado durante la década del 90. Bolivia, por su parte, desplegó con Evo Morales una estatización de sectores estratégicos como los hidrocarburos y las telecomunicaciones, además de empresas del sector eléctrico y metalúrgico. En otros países, como Brasil, Uruguay y Ecuador, el peso del Estado también ganó lugar, aunque no a través de nacionalizaciones importantes. No obstante, un patrón común en estas naciones fue la centralidad de las políticas sociales con modelos de desarrollo económico con eje en la distribución de la renta, en la extensión del mercado interno de consumo y en la generación de puestos de trabajo en el sector formal. Así, un rol activo del Estado como inductor del crecimiento económico, garante de derechos sociales y actor político relevante a escala nacional e internacional, fue el aspecto saliente de esta nueva etapa en la región (en el sur más específicamente).

3.2. El plano material

El análisis de los recursos y la distribución del excedente social es otro plano fundamental para examinar el modo de actuación del Estado. La región experimentó desde 2002 hasta 2008 –cuando la crisis global se extendió– una dinámica inédita respecto a etapas anteriores. Ello supuso un marcado crecimiento de sus economías con un mejoramiento de las variables macroeconómicas básicas y de los niveles de recaudación, lo cual permitió –a partir de un accionar estatal activo– un avance en la disminución del desempleo y la pobreza. Luego, la crisis internacional impactó de manera importante en la región. No obstante, diversas políticas de aplicación extendida en estos países permitieron que los gobiernos enfrentaran con un mayor margen de maniobra las consecuencias negativas generadas. Las mejoras promovidas durante los años precedentes en las cuentas corrientes de las balanzas de pagos, en la reducción del endeudamiento respecto del PBI y de las exportaciones, en el desempeño fiscal y en la acumulación de reservas como factor central, dieron respaldo a estas naciones para desarrollar programas de contención y moderar el impacto de la crisis.

En ese contexto, el caso de la Argentina se destaca por haber plasmado en esos primeros años un crecimiento sostenido del producto sobre la base de la demanda interna, junto a un proceso amplio de desendeudamiento externo, una mejor distribución del ingreso,

la reducción de la pobreza y la indigencia, la reindustrialización, una mayor recaudación impositiva, el aumento de los niveles de empleo y la realización de paritarias salariales. Con políticas de protección del mercado interno, regulación de precios internos vía subsidios o retenciones y acciones ante los conflictos laborales se buscó contener los efectos negativos de la crisis planteada. Los cambios estructurales generados y programas de más largo alcance abrieron la oportunidad para reformas de carácter más permanente, como las transformaciones en el sistema previsional y la implementación de la Asignación Universal por Hijo (AUH).

Los ejes claves de los desarrollos macroeconómicos del período inicial (2002-2007) estuvieron centrados en la implementación de una política cambiaria con señales de continuidad en el tiempo y "sinceramiento" del tipo de cambio –alto y competitivo–, el desarrollo de políticas sensatas en el plano fiscal y monetario articuladas con la anterior, y una negociación inédita de la deuda en *default* con los tenedores de bonos privados que permitió llegar a una reestructuración muy adecuada para el país junto a la cancelación mediante un pago directo de la deuda con el Fondo Monetario Internacional, de modo de liberarse de su tutela en materia económica. Ello se vio complementado por la convicción de no recaer en los clásicos ciclos de endeudamiento público y asegurar una buena relación entre deuda pública y PIB, junto con el despliegue de planteos heterodoxos de política dirigidos al desarrollo productivo y a la búsqueda de mayor equidad social.

En materia fiscal, el resultante de los ingresos generados por la recuperación de la actividad económica, una administración controlada del gasto público y la ampliación de tributos "extraordinarios" (mayormente, retenciones a las exportaciones) permitió un grueso de recursos excedentes que, si bien bajaron de manera importante con la crisis, aseguraron un nivel de deuda pública aceptable, la cancelación de vencimientos con los organismos multilaterales y un monto de reservas adecuado para afrontar situaciones de inestabilidad económica.

Se desarrollaron entonces reformas de importancia en el sistema tributario que se han sostenido, por un lado, con la creación de impuestos extraordinarios no tradicionales. Los derechos sobre las exportaciones son los más relevantes al aportar mayor progresividad, puesto que supone gravar ganancias extraordinarias de las exportaciones en un período de precios internacionales que han sido favorables para las *commodities* argentinas, con un tipo de cambio relativamente alto (que a partir de los últimos años, con niveles de inflación altos, comenzó a desgastarse). A esta contribución significativa debe agregarse la recaudación adicional que provee el impuesto a las ganancias, como resultado del crecimiento económico y de los altos márgenes alcanzados por las empresas durante la última década. Los tributos sobre el consumo también fueron dinamizados por el aumento de la ocupación y de los salarios, junto con las transferencias a los sectores más pobres de la sociedad y a la gran extensión, tanto a nivel de cantidad de beneficiarios como del valor real de las prestaciones, de las asignaciones previsionales, producto de la reestatización del sistema.[12]

[12] Una medida importante en este sentido fue la jubilación de 2,5 millones de personas que no tenían aportes y se encontraban en edad jubilatoria, y de esta manera comenzaron a recibir ingresos. A esto se sumó luego

En efecto, la nacionalización del sistema de jubilaciones y pensiones en el año 2008 significó un cambio estructural y estratégico al generar una fuente adicional de financiamiento del Estado nacional. El aporte del conjunto de los trabajadores al sistema público permitió ofrecer al ente estatal una base material de recursos que se habían perdido durante la década de los noventa, al ser transferidos a los bancos y operadores privados: las denominadas AFJP. En esta línea se conformó el Fondo de Garantía de Sustentabilidad de la Aseguradora Nacional de la Seguridad Social (ANSES), como base del sistema previsional, formado por los activos que estaban en poder de las AFJP. Este fondo se triplicó y una parte del mismo fue invertido en proyectos productivos, además de facilitar una mayor inversión en títulos públicos para enfrentar situaciones de crisis y pagos importantes de la deuda. Este proceso expresó también, desde lo político y administrativo, el fortalecimiento de la ANSES en el control de esos fondos y en el desarrollo de otras iniciativas en materia de seguridad social.

La evolución de la equidad, como señala Gaggero (2012), planteó un camino ascendente en los últimos años en la Argentina. La brecha de ingresos entre el *decil* 10 (el más rico) y el *decil* 1 (el más pobre) se contrajo de 43,1 veces en 1998 a 29,9 veces en 2010. Por un lado, la estructura tributaria resultaba regresiva en la década de los noventa, mientras que actualmente lo es menos. Por otro lado, el desarrollo de la composición de los gastos presupuestarios de la última década benefició claramente a los sectores populares. De este modo, hacia el Bicentenario la participación en el presupuesto público de los gastos progresivos y aplicados de manera más concentrada en el nivel de ingresos más bajos resultó mucho mayor que en 1998. A manera de ejemplo, el autor destaca que el gasto en educación básica se incrementó del 2,9% al 4,4% del PBI, mientras que en salud creció del 4,6% del PBI al 6,3%, y en asignaciones familiares se duplicó, pasando del 0,6% al 1,2% del PBI, teniendo en cuenta que 2010 fue el primer año de aplicación plena de la AUH con fuertes impactos en los estratos de ingreso más bajos de la población.[13]

Así, la AUH, por su impacto generado a nivel de beneficiarios –comprendidos también los componentes de salud, educación e ingreso en las franjas más vulnerables de la sociedad–, apareció como un eje central de la política social del gobierno. Su despliegue en un marco de crisis internacional –como manifestación de un derecho a ser cubierto por la franja más desfavorecida de la población– y su amplia y organizada instrumentación constituyeron sus principales atributos.

En estos términos, la evolución del *índice de Gini* –que mide la desigualdad, siendo los resultados más cercanos al 1 los escenarios más desfavorables, y los próximos a 0, los más equitativos– resaltó la influencia positiva del accionar estatal. Mientras que este índice

otra etapa de incorporaciones, llegándose así a cubrir a casi la totalidad de las personas en esa situación.

[13] Desde su creación en noviembre de 2009, la AUH abarcó hasta la actualidad a más de 8,3 millones de niñas y niños y a más de 4,6 millones de familias, los cuales han recibido en algún momento esta asignación, con una incidencia o impacto sobre la demanda agregada calculada entre el 1,5% y 1,7% del PBI. Estudios de la CEPAL y nacionales destacan en los últimos años el impacto de la AUH en la disminución de los índices de desigualdad y en la mejora del coeficiente de Gini, además de ampliar la matrícula escolar, los controles sanitarios y la economía familiar de los hogares comprendidos. Para un mayor detalle sobre su implementación, ver Mazolla (2012) y Zarazaga (2014).

ascendía previamente a un valor de 0,479 puntos, apenas por debajo de la década previa, luego del impacto de las políticas públicas descendió en 2010 de modo significativo hasta un valor de 0,288. En efecto, según Gaggero y Rossignolo (2011), en el año 2010 el 30% de la población más pobre del país logró un beneficio neto de 100.000 millones de pesos (unos 36.000 millones de dólares de entonces) como resultado de la recaudación tributaria y de la inversión social del presupuesto nacional de ese año. Por el contrario, el 30% más rico resignó de sus ingresos un total de 147.800 millones de pesos (alrededor de 40.000 millones de dólares) como consecuencia de la acción fiscal.

Las mencionadas reformas de los últimos años, que han culminado con la recuperación de la gestión pública del sistema previsional y la AUH establecida *a posteriori*, conforman, junto con la estrategia de reducción de la deuda pública neta, las más importantes transformaciones recientes. En lo que respecta al rumbo de la administración tributaria nacional, resultan muy claros los contrastes entre la crítica situación interna de hace una década con los positivos desarrollos actuales. Sin embargo, queda bastante por hacer para brindarle al sistema fiscal argentino y de la región en general una mayor sustentabilidad en el tiempo, progresividad y eficacia en la gestión en relación con las necesidades de los sectores productivos y de un mayor equilibrio federal.[14]

3.3. El plano de la dominación

Los procesos de toma de decisiones y las diferentes correlaciones de fuerza o de poder establecidas entre los actores resulta otro plano relevante para el análisis. En estos términos, el gobierno de Néstor Kirchner buscó desde sus comienzos restaurar la legitimidad de la autoridad presidencial, en un marco de fuerte desprestigio de los representantes políticos y de las instituciones en general. Ello junto con un accionar más activo del Estado y la búsqueda de mayores márgenes de autonomía política interna y externa fueron aspectos distintivos de la última década, aunque con tensiones y conflictos producto de los intereses afectados.

El esfuerzo por priorizar a la política frente a la economía y frente a los poderes fácticos apareció como uno de los postulados centrales por parte del kirchnerismo. Esto llevó al Ejecutivo a buscar acrecentar la base de poder gubernamental y a tomar decisiones sobre los diferentes actores internos, ya sea en un plano más político (al interior del propio justicialismo –como partido político predominante– o con respecto al sindicalismo), institucional (al interior del aparato burocrático y de los otros poderes del Estado) o económico (con negociación o enfrentamiento con los grupos empresarios).

En el plano externo, el kirchnerismo inició una de las renegociaciones de deuda externa más importantes a nivel mundial, junto al pago adelantado al Fondo Monetario Internacional –articuladamente con Brasil–, para desligarse de la tutela de los organismos financieros internacionales. La prioridad puesta en el fortalecimiento de los procesos de

[14] Para una mayor profundización, ver Cetrángolo y Gómez-Sabaini (2007, 2006), Grupo Fénix (2012a y b) y Gaggero (2012, 2013).

integración regional (desde el reforzamiento del Mercosur hasta la constitución de nuevos bloques como la UNASUR, el ALBA y la CELAC), junto a los intercambios Sur-Sur, buscaron afianzar también un nuevo proyecto político de articulación regional con eje en el multilateralismo y una menor incidencia de los Estados Unidos en la agenda latinoamericana.

En el ámbito doméstico, el conflicto con las corporaciones fue otro de los rasgos distintivos del período. Luego del mejoramiento de las condiciones económicas y sociales logradas de 2003 a 2007, con el inicio de la gestión de Cristina Kirchner recrudecieron las tensiones a causa de la implementación de retenciones móviles al sector agropecuario. El conflicto sostenido con las patronales del campo y sectores propietarios menos concentrados asociados, fruto de una ineficaz implementación de la medida por parte del gobierno, supuso un claro intento desestabilizador que pudo ser superado aunque con costos internos para las autoridades. Del mismo modo, la recuperación del sistema previsional, que estaba en manos privadas –como fuente relevante de autonomía financiera del Estado–, significó una ruptura con otra fracción del capital, con intereses en la continuidad del sistema de AFJP. Pese a los intentos por impedir su implementación por parte de los actores afectados, vinculados en gran parte a una dinámica de especulación financiera, las acciones gubernamentales en este campo pudieron prosperar satisfactoriamente.

La combinación de descontentos se plasmó también en la disputa con el grupo multimediático Clarín por la aplicación de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual y su traslado a distintas instancias judiciales, sin resolución efectiva hasta la fecha. Por otra parte, los enfrentamientos con las corporaciones más clásicas, tanto del lado sindical –los sectores más ortodoxos– como de la cúpula empresarial más concentrada con intereses devaluatorios, fueron también confrontaciones que se continuaron en el tiempo, con resultados variados pero que no hicieron perder capacidad de conducción al gobierno. Ello se combinó con diversos ataques especulativos en la economía con apoyo interno y externo, con acciones desestabilizadoras de las fuerzas de seguridad policiales al interior del país, y con ataques opositores a cada una de las medidas claves del gobierno (con fuerte apoyo mediático). Estas acciones tampoco pudieron prosperar en términos de debilitar sustancialmente a las autoridades.

En el último tiempo, la propuesta gubernamental de reforma para una mayor democratización del Poder Judicial y el pedido de cobro de los tenedores de bonos que no se sumaron al canje de la deuda externa (los denominados "fondos buitre"), sumado a la sanción favorable de la justicia norteamericana en relación con este último tema, tensaron al máximo las relaciones políticas. No obstante, más allá de los primeros momentos de zozobra, el gobierno pudo mantener la iniciativa política.

El kirchnerismo conforma así, en términos políticos, una muy amplia coalición de fuerzas internas y externas al peronismo en la que confluyen sectores muy diversos: desde una militancia activa –juvenil, social y en menor medida sindical–, organizaciones de derechos humanos y referentes artísticos y culturales, hasta la poderosa estructura territorial justicialista ligada al funcionamiento del Estado en sus diferentes niveles. El equilibrio de un movimiento tan variopinto y diverso se ha centrado en la capacidad de liderazgo de sus

promotores, tratando de generar un escenario más inclusivo y de mejoramiento general de las condiciones de vida de la mayor parte de la población, aunque con fuertes resistencias por parte de los sectores más acomodados.

En este contexto, una democracia como la que distingue a la Argentina de estos últimos años, de *transformación* y *conflicto*, establece un nuevo escenario para la toma de decisiones públicas. El kirchnerismo acrecentó el poder del Estado y del gobierno, repolitizó la discusión pública y abordó los conflictos abiertos que su propia dinámica fue generando. Esto se plasmó en un funcionamiento político mayormente centralizado a nivel de las decisiones, con un fuerte liderazgo del Ejecutivo para mantener la gobernabilidad (junto con el apoyo del justicialismo) y la implementación de distintos mecanismos de negociación/enfrentamiento según el tipo de actor implicado.

Conclusiones

Este trabajo ha buscado analizar en perspectiva histórica y latinoamericana el rol asumido por el Estado argentino en la etapa kirchnerista, desde el año 2003 hasta la actualidad, dando cuenta de tres planos de análisis interrelacionados: el funcional, el material y el de la dominación. La indagación sobre estos aspectos resulta relevante para comprender las dinámicas de cambio desplegadas en los últimos años y sus impactos a nivel político, social y económico.

En términos funcionales, el Estado en la Argentina, al igual que en otros países de la región, ha ganado protagonismo, densidad y capacidad de intervención. Este activismo estatal, sustentado en un gran número de programas y acciones en los distintos campos, buscó por sobre todas las cosas la ampliación de derechos sociales, la mejora en las condiciones de vida de gran parte de la población y apuntalar el desarrollo económico con eje en el mercado interno. Estos objetivos, en un plano material, se vieron plasmados con un crecimiento sostenido del producto sobre la base de la demanda interna, sumado a una dinámica de fuerte desendeudamiento externo, de reducción de los niveles de pobreza e indigencia, de aumento del empleo, de mejor distribución del ingreso y de transformaciones en el sistema previsional y de la seguridad social.

Sobre esta base se han examinado las relaciones de poder a lo largo de estos últimos años, poniendo el eje principalmente en la recentralización de la política encarnada en la autoridad presidencial y en una mayor intervención del Estado en el plano económico y social. En este sentido, el rumbo marcado por el gobierno con la recuperación del rol regulador del Estado, la activación política de vastos sectores de la población, la ampliación de derechos y mejoras sociales junto al ejercicio de la soberanía política y la profundización de la integración regional, aparecen como elementos centrales para entender la dinámica conflictiva y de cierta polarización que ha adquirido la vida política en la Argentina reciente.

Sin embargo, distintas cuestiones aparecen todavía como desafíos o asignaturas pendientes. En lo que hace a las formas de gestión y dinámica organizacional, se siguió fundamentalmente un criterio de consolidación política del poder gubernamental. Ello conllevó

un mayor grado de cobertura, despliegue y afianzamiento de la acción estatal, pero sin iniciativas administrativas de mejora interna fuertes en un plano más integral. Los retos a contemplar vienen de la mano de una mejor coordinación y articulación intra e intergubernamental y con la sociedad, como así también en lo que refiere a la generación de capacidades institucionales propias que permitan apuntalar un proyecto político dirigido al desarrollo y la inclusión social.

En lo que hace a cuestiones de índole material, las bases del modelo con fuerte sesgo mercado-internista, con aumento del empleo y del consumo popular, con reindustrialización y con redistribución progresiva del ingreso, requieren ser afianzadas. Esto supone, a grandes rasgos, un modelo de industrialización más consolidado y estratégico en la generación de valor agregado y de sectores afectados en materia de políticas, una reforma fiscal que grave de mejor manera las ganancias más altas, una menor concentración y extranjerización de la economía, y el despliegue de un sostén institucional de apoyo todavía más fino en la aplicación de una cobertura social extendida.

Finalmente, la transición estatal que se establece con la llegada del kirchnerismo al gobierno muestra, en términos de dominación, un flujo de marchas y contramarchas que han afectado las correlaciones de fuerza establecidas, los procesos de toma de decisiones y varios aspectos de índole simbólica. En este sentido, es posible apreciar la constitución de un nuevo orden estatal que ha podido avanzar en términos políticos de afirmación del mando y de la decisión gubernamental, a la vez que en la constitución de un nuevo discurso y de una nueva etapa desde lo cultural y lo simbólico. Siguen fuertes, no obstante, grupos de resistencia conservadores –tanto en el plano político como económico– que pugnan por volver al viejo orden claramente neoliberal. El escenario, como siempre, está abierto, tanto en la Argentina como en el resto de la región.

Bibliografía

Alford, R. y Friedland R. (1991); *Los poderes de la teoría. Capitalismo, Estado y democracia*. Manantial, Buenos Aires.

Cetrángolo, O. y Gómez-Sabaini, J. C. (2007); *La tributación directa en América Latina y los desafíos a la imposición sobre la renta*. CEPAL - Serie "Macroeconomía del desarrollo", N.° 60, Santiago de Chile.

Cetrángolo, O. y Gómez-Sabaini, J. C. (comps.) (2006); *Tributación en América Latina. En búsqueda de una nueva agenda de reformas*. CEPAL, Santiago de Chile.

Gaggero, J. (2013); "Este sistema impositivo genera un vaciamiento del capital empresario", en *El Cronista Comercial*, 22 de abril.

Gaggero, J. (2012); "Argentina: Lessons From the Past and Recent Improvements". AABA/TJN, Research Workshop on Tax Avoidance, Corruption and Crisis.

Gaggero, J. y Rossignolo, D. (2011); "El impacto del presupuesto sobre la equidad (Argentina, 2010)". Documento de Trabajo N.° 40, CEFID-AR, Buenos Aires.

Grupo Fénix (2012a); "¿Misión imposible?", en *Voces en el Fénix*, N.° 13, Facultad de Ciencias Económicas, UBA, Buenos Aires (www.vocesenelfenix.com).

Grupo Fénix (2012b); "El silencio de los inocentes", en *Voces en el Fénix*, N.° 14, Facultad de Ciencias Económicas, UBA, Buenos Aires (www.vocesenelfenix.com).

Hardt, M. y Negri, T. (2002); *Imperio*. Paidós, Buenos Aires.

García Linera, A. (2008); *El Estado en transición. Bloque de poder y punto de bifurcación*. Disponible en: http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/coedicion/linera/7.4.pdf.

Mazzola, R. (2012); *Nuevo paradigma. La Asignación Universal por Hijo en la Argentina*. Prometeo, Buenos Aires.

O´Donnell, G. (1978); "Apuntes para un teoría del Estado", en *Revista Mexicana de Sociología*, Vol. 40, N.° 4, pp. 1157-1199.

Oszlak, O. (1978); "Formación histórica del Estado en América Latina: elementos teórico-metodológicos para su estudio", en *Estudios CEDES*, Vol. 1, N.° 3, Buenos Aires.

Oszlak, O. (1982); "Reflexiones sobre la formación del Estado y la construcción de la sociedad argentina", en *Desarrollo Económico, Revista de Ciencias Sociales*, Vol. 21, Buenos Aires.

Oszlak, O. (1997); *La formación del Estado argentino. Origen, progreso y desarrollo nacional*. Planeta, Buenos Aires.

Palti, E. (2003); *La nación como problema. Los historiadores y la "cuestión nacional"*. Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires.

Segato, R. L. (2007); *La nación y sus otros: raza, etnicidad y diversidad religiosa en tiempos de políticas de la identidad*. Prometeo, Buenos Aires.

Sorj, B. (2005); *La democracia inesperada*. Bononiae Libris/Prometeo, Buenos Aires.

Sousa Santos, B. (2010); *Refundación del Estado en América Latina. Perspectivas desde una epistemología del Sur*. Programa "Democracia y Transformación Global", Lima.

Torres Galarza. R. (2014); "Las revoluciones en democracia, las democracias en revolución", en Coraggio, J. L. y Laville, J. C. (org.), *Reinventar la izquierda en el siglo XXI. Hacia un diálogo norte-sur*. UNGS-CLACSO-IAEN, Buenos Aires.

Zarazaga, R. (2014); "Política y necesidad en programas de transferencias condicionadas: la Asignación Universal por Hijo y el programa de inclusión con trabajo Argentina Trabaja", en Acuña, C. H. (comp.), *El Estado en acción. Fortalezas y debilidades de las políticas sociales en Argentina*. Siglo XXI - Fundación OSDE, Buenos Aires.

Reseñas

Ascenso y caída del capitalismo neoliberal

Mariano Arana[1]

A principios de este año, David M. Kotz publicó un libro titulado *The rise and fall of neoliberal capitalism* (*Ascenso y caída del capitalismo neoliberal*), cuyo objetivo es dar una explicación alternativa sobre el significado del neoliberalismo, estudiar su crisis, acaecida a partir del año 2008, y sugerir un análisis del cambio de etapa en los años posteriores, desde una perspectiva histórico-institucionalista, que el autor identifica como una combinación de aportes de dos teorías: la teoría de las estructuras sociales de acumulación (Estados Unidos) y la teoría de la regulación (Francia).

La contribución de Kotz se inscribe en una serie de debates sobre el significado de la etapa posterior a 1979 (enunciados muchas veces con los nombres alternativos de globalización, mundialización financiera, etc.), reconocidos por el autor en las contribuciones de David Harvey, Paul Sweezy, Thomas Palley, Joseph Stiglitz, Daniel Rogers y en los pares Duménil-Levy, Howard-King y Foster-Magdoff. Aunque también hace referencia a Giovanni Arrighi, Samuel Bowles, James Crotty, Gerald Epstein y Paul Krugman.[2]

Luego de la introducción –donde expone sus antecedentes y los códigos del debate que acabo de enunciar–, Kotz trata de hacer novedosa su postura sobre el significado del neoliberalismo. Allí identifica cuatro cambios centrales en las instituciones que gestionan la acumulación capitalista. En primer lugar, los cambios en la economía global favorables a los movimientos de mercancías y capitales. En segundo lugar, los cambios profundos en el rol del Estado en la economía, un Estado que ha renunciado a la gestión de la demanda agregada, ha desregulado las industrias tradicionales y el sector financiero y ha disminuido su control en la producción de bienes, en el empleo, en el medioambiente y en la aplicación de leyes antimonopólicas, además de impulsar la privatización de empresas y servicios. En términos fiscales se ha elegido la regresividad, al reducir impuestos a personas jurídicas y

[1] Es licenciado en Economía por la Universidad de Buenos Aires (UBA), especialista en Economía Política con mención en economía argentina por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), especialista en Docencia Universitaria para Ciencias Económicas por la UBA, y docente de Historia del Pensamiento Económico en la Facultad de Ciencias Económicas de la UBA.

[2] También identifica teorías neoliberales. En este sentido aglutina el discurso dominante en una serie de ideas sencillas, relacionadas con la dirección del mercado en el *trade off* entre este y el Estado, que se encuentran en autores monetaristas como Robert Lucas y Milton Friedman.

físicas de altos ingresos. Se han reducido también erogaciones relacionadas con el Estado de Bienestar. En tercer lugar, los cambios en las relaciones capital-trabajo mediados por la precarización del empleo y la reducción de la negociación colectiva de los contratos de trabajo. Y en cuarto lugar –y lo que es uno de los aportes diferenciales del libro–, los cambios en el espacio de las corporaciones. En este punto identifica una aceleración de la competencia, organizada bajo una generalización de los principios mercantiles, pero al interior de las corporaciones, acompañado esto por una mayor autonomía de las prácticas financieras. Kotz muestra cómo, a diferencia del período anterior, donde los CEO de las empresas formaban parte de su evolución histórica, durante el neoliberalismo estos cargos fueron cubiertos mayormente por contrataciones externas a dichas corporaciones.

El autor muestra también cómo las corporaciones, que durante la etapa "progresiva" o de "capitalismo regulado" de posguerra habían apoyado en general las políticas de pleno empleo y de seguridad social, a raíz de la caída en la productividad, con salarios ascendentes y una consecuente caída de la tasa de ganancia, volvieron compatibles sus reclamos con las políticas neoliberales mencionadas anteriormente. El listado de corporaciones enunciadas en el libro no es para nada despreciable, y se concentra en dos instituciones que sostuvieron intereses corporativos: el Committee for Economic Development (CED), formado en 1942 y orientado a formular políticas públicas, y la Business Rountable, constituida en 1972, con un perfil menos formal que la CED. Ambas estaban lideradas por los CEO de las grandes corporaciones de los Estados Unidos.

Kotz critica la caracterización que se hace del neoliberalismo como financiarización, debido a que esta última llegó demasiado tarde, y es en parte consecuencia del neoliberalismo. Asimismo, sostiene que observar lo sucedido solo en las finanzas no permite explicar los cambios institucionales más relevantes de la época. Señala además que los análisis que se centran en la noción de capitalismo globalizado o transnacionalizado tampoco realizan un aporte completo, puesto que esto es un componente más del neoliberalismo. La globalización comienza tempranamente en los años 60, continúa en los 70 y se acelera en los 90.

El enfoque de la globalización, según el autor, tampoco permite explicar los orígenes de la crisis del neoliberalismo, y relaciona tres procesos: 1) el incremento de la desigualdad entre salarios y ganancias, por un lado, y entre los hogares, por otro (lo que comúnmente se denomina distribución funcional y personal, respectivamente); 2) la sucesión de burbujas especulativas; y 3) la orientación del sector financiero hacia actividades especulativas de alto riesgo.

El argumento que une estos tres procesos arroja un resultado coherente aunque nada novedoso. Se dice que las grandes "burbujas" fueron reflejo de la concentración de los ingresos, que no pudieron encontrar actividades de inversión productiva, presuntamente debido a que estas estuvieron orientadas al tipo de producción que predominó durante el capitalismo regulado. Esos excedentes se volcaron a activos reales, como los inmuebles, aunque también a activos financieros, alimentando el comportamiento especulativo de dicho sector.

Los enfoques teóricos de los que parte el autor indican que si en un contexto institucional estable se rompen significativamente sus relaciones centrales, la nueva configuración institucional que permita la acumulación de capital difícilmente sea aquella que provocó la ruptura. En este sentido es que Kotz confía principalmente en un cambio de época, aunque al momento de revisar los caminos futuros la imagen se vuelva un poco más borrosa de lo que parecía en las primeras páginas del libro.

En primer lugar, se expone una acumulación de excedentes producto de un cambio en el espacio capital-trabajo, pero no se identifica cuáles son los procesos que habilitan esas presiones en los ingresos. Al contrario, se estiman de forma leve. La transnacionalización del capital y los cambios en los procesos productivos no tienen un lugar destacado en el libro. En su lugar aparece solo la liberalización de los movimientos de valores. Cabe la pregunta acerca de qué forma de producir ha cambiado en el neoliberalismo que habilitaría un consecuente cambio de época.

En segundo lugar, se dan significativos argumentos sobre la dirección de las políticas públicas, y se enuncia un cambio en la percepción poscrisis de las ideas sobre la austeridad y el *trade off* Estado-mercado. En este sentido, dos preguntas ponen en riesgo este espacio de cambio: un reconocimiento a la intervención pública, ¿juega efectivamente en contra de las prácticas neoliberales? ¿En qué medida ello es parte del superficial discurso norteamericano que asocia la intervención a prácticas no mercantiles? Creo que el autor identifica a la libertad de mercado como una práctica mercantil por excelencia, cuando lo que importa de ello es la realización de precios y ganancias, muchas veces construidas desde el Estado. A partir de la evidencia que arrojan los salvatajes de Estados Unidos, ¿existe forma más grosera de asegurar precios y ganancias que comprando deudas incobrables, acciones depreciadas de empresas en vías de extinción?

En tercer lugar, el autor estima una estabilidad relativa lograda durante el período neoliberal, a la que identifica como la "gran moderación". Resulta difícil sostener con Kotz dicha estabilidad macroeconómica. Hasta parece contradictoria con la propia explicación que el autor esgrime sobre la crisis. El neoliberalismo ha estado repleto de desbalances, no solo de ingresos al interior de cada Estado sino también de desbalances cambiarios que fueron moneda corriente desde sus inicios. Crisis recurrentes de deuda –bancaria y económica– fueron características diferenciales del período al compararlo con su precedente. Desbalances globales de mercancías y de capitales son los argumentos principales de aquellos que explican la crisis por la globalización. Sin embargo, es notable cómo el autor pasa por alto la incapacidad del neoliberalismo de lograr crecimiento y tasas de ganancia de forma estable y continuada sin provocar espasmos en todo el planeta constantemente. Al contrario de sus intenciones y enfoques teóricos, la última gran crisis aparece en el libro como por sorpresa.

Kotz enuncia cuatro instituciones reguladoras del neoliberalismo, pero para explicar su crisis no revisa exhaustivamente sus cambios, solo se concentra en partes incompletas de dos de ellas: las relacionadas con los ingresos en el espacio capital-trabajo y las relacionadas con las finanzas en el espacio de las corporaciones. Lo notable de esta práctica es que

resulta compatible con la explicación que el autor pretende denunciar: aquella del ascenso y caída del neoliberalismo dirigido por las finanzas. Ninguno de los escasos aspectos que permiten explicar la última gran crisis está en contradicción con las explicaciones de la financiarización, sino todo lo contrario, son los elementos centrales de aquella. Es por eso que al llegar al final del libro se expongan cuatro posibles escenarios muy distintos y la imagen de cambio se vea disminuida. La caída del neoliberalismo anunciada en el título no parece tan contundente.

En síntesis: el libro da explicaciones sobre los procesos capitalistas de los últimos cien años, pero se detiene en la construcción y potencial ruptura del neoliberalismo. En este sentido aporta interesantes elementos al debate, que muchas veces se pasan por alto o se enuncian de forma agregada, como por ejemplo el lugar concreto de las corporaciones en el cambio social. También se ensayan explicaciones sobre la crisis y se marca un punto del debate sobre el cambio de forma del capitalismo. Es un aporte interesante por su claridad expositiva, y probablemente haya sido pensado para su uso dentro de las aulas, ya que contiene cuadros que sintetizan cada época con claridad, y lo hace incluso en los escenarios que el autor imagina para un potencial futuro. Como muchos otros autores, Kotz no cree en un futuro promisorio, ya que la crisis del neoliberalismo parece dejar procesos –por lo menos– más violentos que los conocidos hasta ahora.

Bibliografía

Kotz, D. M. (2015); *The rise and fall of neoliberal capitalism*. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press.

Pensar el Estado, los derechos y la universidad. Comentarios sobre *Filosofía (y) política de la universidad*, de Eduardo Rinesi

Gabriel Vommaro[1]

Filosofía (y) política de la universidad sistematiza un conjunto de largos y riquísimos debates de los que Eduardo Rinesi viene participando desde hace varios años. Por un lado, en torno al lugar que la universidad ocupa en la construcción de saberes –de conocimiento sobre diferentes regiones del mundo social y natural– y en la estructuración de los términos del debate público sobre los problemas de nuestro tiempo. Por otro lado, en el modo en que podemos pensar, en virtud de los desafíos ante los que nos coloca el actual proceso político argentino y de otros países de la región, la relación entre las llamadas *dinámicas de ampliación de derechos*, asociadas al avance en la igualación de estatus o de acceso a ciertos bienes y servicios, y el rol del Estado en relación con ellas. Dicho de otro modo: qué papel cumple el Estado en relación con la definición y la garantía de derechos para los ciudadanos. En estos debates, Rinesi fue construyendo fundamentadas posiciones que contribuyeron a pensar de manera tan renovada como potente las cuestiones que en ellos se dirimían. Veamos.

Frente al saber especializado y disciplinar defendió la idea de una universidad capaz de producir, al mismo tiempo, un saber abierto, generalista, crítico, y en este sentido sin condiciones, al tiempo que gobernado por la actividad reflexiva. Es decir que producía un movimiento por el cual la universidad se colocaba a sí misma como objeto de la laboriosidad de la razón. Al recuperar las posiciones de Kant en *El conflicto de las facultades*, Rinesi sostuvo[2] que este espacio reflexivo es el de la filosofía, pero no como disciplina académica,

---

[1] Es sociólogo y escritor. Es investigador docente en el área de Política del Instituto del Desarrollo Humano (IDH) de la Universidad Nacional de General Sarmiento (UNGS) e investigador asistente en el CONICET. Es doctor en sociología por la École des Hautes Études en Sciences Sociales (Centre de Sociologie Européenne). Ha obtenido un Diplôme d´Études Approfondies en la misma casa de estudios y el título de magíster en Investigación en Ciencias Sociales por la Universidad de Buenos Aires (UBA).

[2] Ver "El conflicto de las facultades y la tradición del pensamiento crítico moderno", en Eduardo Rinesi y Germán Soprano (comps.), *Facultades alteradas*, Buenos Aires, UNGS-Prometeo, 2007.

sino como actitud crítica frente a la propia práctica, una "inflexión del conocimiento", como nos dice el autor en este libro. Este era el espacio de la facultad "inferior", señalaba el viejo Kant, frente al que se erigían las facultades "superiores", que, gobernadas por el principio de la utilidad –por su función social, podríamos decir hoy–, servían al poder político. *El conflicto de las facultades* es, entonces, la tensión entre la autonomía y la heteronomía. En el primer caso, la universidad puede pensarse a sí misma de manera autónoma, al contrario de lo que sucede en la situación de pura heteronomía, que domina en el segundo caso, el de las facultades superiores. La –permítaseme decir así– picardía de Kant consistía en que, al interrogarse, al volver sobre sí a través de la facultad inferior, representada por el movimiento de la razón que realiza la filosofía, la universidad termina por pensarse en su totalidad, porque el movimiento de la razón, por principio, no tiene límites. Piensa, entonces, con autonomía –y esto lo sugiere Rinesi– los modos en que existe, también, como heteronomía, es decir, como subordinación al interés político. Conmueve de este modo sus cimientos y somete toda su actividad al movimiento reflexivo. El sentido político de la intervención de Kant era claro: frente al avance conservador producido luego de la muerte de Federico II, se trataba de defender ese espacio de la crítica que el autor ya había ubicado en el lugar de motor de la vida pública, entre otros textos, en su célebre *Qué es la Ilustración*, publicado en 1784, algunos años antes de *El conflicto de las facultades*. En ese trabajo, Kant desarrolla con claridad la tensión, que funda el liberalismo burgués,[3] entre las dos condiciones del hombre moderno en su faz política: autónomo *qua* ciudadano; heterónomo *qua* súbdito. En un caso debe ser crítico; en el otro, actuar en función de las necesidades de un poder soberano. Pero ¿qué soluciones han ofrecido la filosofía y la teoría política a esta tensión? Antes de desarrollar este conjunto de problemas, que nos colocan frente a la relación entre derechos de los ciudadanos y poder del Estado, quisiera mencionar dos cuestiones que forman parte de las reflexiones de Rinesi sobre la universidad, el conocimiento y sus formas de autonomía y heteronomía, y que nos ayudarán, al final de este comentario, a situar mejor el argumento del libro que aquí comentamos.

Primero: la defensa de la filosofía –como empresa de pensamiento universal y no como disciplina, como señalé– por sobre la especialización de las ciencias sociales que produce miradas parciales, sesgadas, que se preocupan más por la positividad de lo social que por la tarea filosófica ineludible de la reflexión sobre la universidad. Y que construyen universitarios alejados de la tarea filosófica de la universidad, científicos parcelados, cuyo pensamiento está muchas veces orientado por un empirismo ingenuo que se contenta con reconocer los condicionamientos del mundo, con reconocer su *dureza*, por así decirlo, para luego sentenciar que es esa dureza la que nos condena a actuar de algún modo, virtuoso o degradado, según el caso, o según las condiciones de existencia.

Segundo: los universitarios están obligados a pensar críticamente las condiciones de sus heteronomías, y a identificar claramente qué tipos de heteronomías existen, y qué tipos de amenazas a las autonomías se presentan en cada tiempo histórico.

[3] Sobre este punto ver el ya clásico estudio de Reinhardt Koselleck, *Crítica y crisis del mundo burgués*, Madrid, Trotta-uam, 2007.

Así, dice Rinesi, es necesario pensar cómo operan los mercados editoriales, los medios de comunicación o la gran industria transnacional; en definitiva, los distintos tipos de mercados que condicionan fuertemente las producciones que se realizan en las universidades. Pensar esas heteronomías implica, a contrapelo del pensamiento académico habitual, celoso de impedir que su principal sostenedor, el Estado, se *meta* en sus asuntos, no adjudicar a esa intervención el exclusivo lugar de amenaza a la autonomía universitaria.

Aquí entramos de lleno, entonces, en el segundo grupo de debates que nutren este trabajo. Como ha señalado ya en varias oportunidades desde hace algunos años,[4] para Rinesi, el actual proceso de ampliación de derechos que tiene lugar en la Argentina y en otros países de la región nos obliga a repensar la relación entre Estado y derechos. El Estado se ha convertido en garante de derechos, pero también en motor del proceso de ampliación de los mismos. No estamos solo en presencia de Estados que deben reconocer, ante la presión social, formas de igualación, sino también de actores centrales de ese proceso, que lejos de tomar demandas las crean, por así decirlo, "desde arriba". Estados jacobinos, dice Rinesi. En este movimiento obligan a la teoría política a repensar sus miradas sobre los procesos de producción de derechos. Y en especial, en el caso argentino, a contrapelo de los debates que constituyeron una suerte de sentido común intelectual en los inicios de la transición democrática, y que veían al Estado, siempre, en buena parte en virtud de la experiencia histórica reciente, pero también del modo en que esta había sido procesada a nivel conceptual como agente del orden, autoritaria amenaza a la libertad y la vida plena de los ciudadanos. Para construir una democracia estable había que construir una sociedad civil autónoma, y hasta opuesta al Estado, capaz de proteger a los ciudadanos de él, de enfrentársele en nombre de los derechos. ¿Qué sucede, en cambio, cuando es el mismo Estado el que enuncia derechos? ¿Cómo pensar el vínculo entre garantías para los ciudadanos e intervención estatal? Rinesi propone recuperar una cierta visión republicana popular de la democracia, que conciba al Estado no solo como entidad encargada de mantener un orden de cosas –lo que el Estado sigue siendo, reconoce el autor–, sino también como un espacio de protección del bien común, precisamente, frente a los poderes fácticos que lo amenazan; un Estado que mantenga a raya los intereses particulares, corporativos, en nombre del pueblo. Así las cosas, el Estado se vuelve condición de posibilidad, y no amenaza a un proceso de ampliación de derechos.

Lo que nos lleva a aquello que, a nuestro juicio, son los argumentos centrales del libro. En nuestro tiempo, en virtud de diferentes políticas de Estado, la educación superior se convierte en un derecho. Rinesi identifica precisamente tres tipos de políticas que sustentan esta proposición: el establecimiento de la obligatoriedad de la educación secundaria; el crecimiento significativo del número de instituciones universitarias y su implantación en zonas de relegación social –es decir, la posibilidad de pensar a las universidades como espacios educativos de cercanía–; y las políticas públicas activas que se proponen garantizar la realización del derecho a la educación (provisión de computadoras, becas). Como nunca

[4] Ver, por ejemplo, "De la democracia a la democratización: notas para una agenda de discusión filosófico-política sobre los cambios en la Argentina actual. A tres décadas de 1983", en *Debates y combates*, N.° 5, 2013.

en la historia argentina, la universidad no es, prioritariamente, el lugar de formación de las élites, sino el de la realización de un nuevo derecho: el de los estudiantes –cualquiera sea su condición social– a realizar estudios universitarios. ¿Qué deben hacer, entonces, esas universidades que, como dijimos, cuentan con importantes recursos financieros, edilicios y humanos en lugares donde hasta hace muy poco no había nada de eso?

Aquí, el debate sobre las universidades y sobre los derechos lleva a Rinesi a proponer una lectura diferente a la habitual acerca de las amenazas a la realización de los derechos de los estudiantes: estas no están, dice el autor, primordialmente, en el Estado, o no principalmente en él, sino en las propias dinámicas universitarias. Cientistas sociales que, a partir de su conocimiento empíricamente correcto, decretan que los estudiantes de sectores populares no están en condiciones de realizar su derecho a la universidad de manera exitosa, y docentes e investigadores que prefieren dedicarse a la producción de conocimiento, en la mayor parte de los casos uno heterónomo de alguno de esos mercados que Rinesi enumera y describe con fina agudeza sociológica. Estos actores, guiados por rutinas universitarias más o menos instaladas, dejan de lado su deber de garantizar el derecho a la educación superior. Algunos incentivos del propio Estado van en ese sentido. La jerarquización de la investigación por sobre la docencia, que reina en el campo académico de nuestro tiempo, parece ser, en definitiva, una de las principales amenazas a la realización de los derechos de los estudiantes.

Para Rinesi, la apertura social de las universidades trastoca el modo en que debe pensarse el compromiso de los académicos con su entorno, con los grupos subalternos, con lo público en general. No se trata ya, como en el viejo modelo extensionista, de *salir* a la sociedad para aportar algo del conocimiento producido puertas adentro. Lo obsoleto de este modelo no tiene que ver, en el argumento del autor, con la crítica a ese modelo que realizaron, muchas veces, los defensores de las formas de investigación participativa, que postulaba que el conocimiento se coproduce con los actores sociales que aparecen, en buena parte de las ciencias, como "objeto". Aquí, en cambio, el argumento es otro: el modelo de la extensión ha sido en buena parte superado por una realidad histórica. Los grupos subalternos ya no están fuera de la universidad, sino que son parte de ella. De esta manera, la universidad se funde, en buena parte, con su entorno, de modo que lo que tienen que hacer los profesores, ahora, es buscar la forma de asegurar que esos grupos, frente a los que tienen una responsabilidad como agentes públicos, puedan realizar sus derechos no solamente fuera de las casas de estudios sino *en* ellas. Los universitarios deberán tener la crítica, siempre, como actitud filosófica frente a las relaciones de dominación y de opresión que defiende, organizada o desorganizadamente, el Estado, pero en su calidad de profesores encuentran en aquel, en estos años, un aliado para desarrollar su función social.

El argumento de Rinesi es potente política y filosóficamente, y va al encuentro del sentido común académico. La discusión de este trabajo enriquecerá sin duda en gran manera el modo en que los universitarios piensan –creemos– nuestras tareas. Permítaseme, antes de terminar, algunos comentarios que buscan establecer un diálogo crítico con el texto.

El autor nos dice, contra la impotencia y el fatalismo de las ciencias sociales "objetivas", que aunque la ampliación de derechos no produce una igualdad automática y en todos los planos, tampoco es pura ficción, una promesa vana que debe luchar contra las leyes de la vida social; en cambio, crea instituciones de igualdad que, desde luego, es preciso realizar en la práctica. Ahora bien, precisamente por eso, creemos, las ciencias sociales, que parecen ir en el argumento de Rinesi en contra de una actitud filosófica, tienen un rol fundamental que cumplir en este proceso de garantizar los derechos a los estudiantes universitarios. Primero, porque el derecho al acceso a la universidad no se traduce automáticamente en el derecho a un diploma universitario, y por lo tanto conocer los mecanismos universitarios que bloquean la posibilidad de que el acceso se transforme en una salida "con diploma" es, sin duda, un aporte que las mejores tradiciones de las ciencias sociales tienen para hacer. Segundo, porque conocer a los estudiantes *reales* también puede contribuir en el mismo sentido: al dar cuenta del modo en que estos se relacionan con el mundo universitario, de que sus visiones del mundo, valores y competencias son más o menos valoradas en el terreno académico, las ciencias sociales permiten entender otra de las dimensiones que median, como obstáculo, entre el ingreso a la universidad y la obtención de un diploma. De hecho, la apelación a una forma de sociología fina de las prácticas de los investigadores docentes *reales* permite al autor, en este libro, entender sus *incentivos* para la acción. En definitiva, Rinesi no piensa a partir de los universitarios *ideales*, sino que se preocupa por caracterizar a los *reales* para interpelarlos en nombre de una perspectiva filosófica democrático-republicana. En todos los casos, la universidad, los profesores y los investigadores universitarios fortalecen su capacidad crítica si son capaces de aportar al conocimiento y a la comprensión de estas realidades, lo que es condición de posibilidad –aunque desde luego no garantía– de su superación en la práctica.[5]

Quizás en estas discusiones se actualicen algunas de las viejas querellas entre el idealismo alemán y el marxismo (o la lectura que hacía Marx sobre la filosofía alemana en sus *Tesis sobre Feuerbach*). Lo cierto es que, desde entonces, aprendimos que la historia no es un círculo, que los procesos políticos no son lineales, que las expansiones de derechos no avanzan en un solo sentido e indetenidamente, y que los Estados, siempre, son entidades complejas y contradictorias en las que anidan tanto garantías como amenazas a los procesos democratizadores. La actitud del pensamiento frente a la tensión entre el horizonte de igualdad y las desigualdades reales puede llevar a un realismo conservador tanto como a un voluntarismo naíf. Este libro tiene la virtud de no caer en ninguno de esos polos. Las ciencias sociales críticas, filosóficas –podría decir Rinesi–, están sin duda llamadas a ayudarnos a pensar mejor esas tensiones, para poder actuar sobre ellas.

[5] Como también lo hace –como señala Rinesi– al estudiar el funcionamiento de los espacios mediáticos, de las lógicas de comunicación, etc.; tareas que permiten tener mejores armas para pensar un espacio público no colonizado por intereses corporativos.

La revista *Márgenes*, si bien forme parte de la academia, pretende ser un espacio que discuta en otros términos, y se plantee reflexionar sobre esto que pensamos nosotros son los grandes interrogantes de la problemática social argentina. En esta línea, este primer número incluye artículos que discuten en torno a la consigna "El kirchnerismo, un balance de los últimos 10 años: ¿una alternativa para los sectores populares?". No pretendemos discutir la dimensión económica del kirchnerismo, o el problema del empleo en el kirchnerismo, o las políticas sociales durante el kirchnerismo; la idea es discutir el kirchnerismo, a secas. Y hacerlo desde una perspectiva que contenga todas esas dimensiones y que, por lo tanto, y por necesidad, deba emplear otro tipo de recursos argumentativos (quizás más vinculados a las formas de un ensayo que de un *paper* con una "rigurosidad" académica convencional). Un tipo de trabajo académico que pueda tomarse ciertas licencias literarias o "demostrativas", y que, sin perder rigurosidad (ahora en sentido amplio), gane en contundencia a la hora de polemizar sobre uno de los temas más importantes de los últimos diez años.

Germán Diego Pinazo
Director

márgenes revista de economía política

SUMARIO

Año 1 - Nº 1 - Agosto 2015

Dossier: El kirchnerismo, un balance de los últimos 10 años: ¿una alternativa para los sectores populares?

"Intuiciones y confrontaciones. Para pensar la política económica kirchnerista", Ricardo Aronskind

"Algunos determinantes de la restricción externa en la Argentina", Martín Schorr y Andrés Wainer

"Kirchnerismo y peronismo en momentos de inflexión", Alejandro Romero

"El kirchnerismo y la concepción del cambio estructural", Sebastián Sztulwark

"¿Neodesarrollismo a la deriva en la Argentina? Hegemonía, proyecto de desarrollo y crisis transicional", Mariano Féliz

"Tres momentos de la Argentina kirchnerista", Itai Hagman

"La década de los relatos: el ciclo kirchnerista desde la izquierda", Christian Castillo y Eduardo Castilla

"Economía y política en la Argentina entre 2003 y 2015", Julio C. Gambina

"Repensar el rol del Estado argentino en clave latinoamericana", Rodrigo Carmona

Reseñas

"Ascenso y caída del capitalismo neoliberal", Mariano Arana

"Pensar el Estado, los derechos y la universidad. Comentarios sobre *Filosofía (y) política de la universidad*, de Eduardo Rinesi", Gabriel Vommaro

Disponible para descarga gratuita en **www.ungs.edu.ar/ediciones**
Propuestas y consultas: **margenes@ungs.edu.ar**

Universidad Nacional de General Sarmiento

9 772362 193003