

Eje V: “El desarrollo en cuestión” Situación general, modelos, actores y horizontes

Mesa 18: Debates en torno al desarrollo nacional y regional

Título: *El ilusorio ‘capitalismo nacional’ o la necesaria radicalización del proyecto popular.*¹

Autor: Juan Manuel Fontana (UNLP)

juanmanuelfontana@yahoo.com.ar

Palabras clave

Crecimiento inclusivo, neodesarrollismo, estructura productiva desequilibrada, fracciones de clase, economía popular.

Resumen

A más de dos décadas de la crisis de 2001, uno de los mayores desafíos pendientes consiste en explorar el horizonte posdesarrollista subyacente en el campo de la economía popular *realmente existente*, con el objeto de trascender las históricas limitaciones estructurales que ponen freno a los programas de crecimiento con inclusión social. Bajo esta perspectiva estratégica, se impone volver a focalizar en el período de la llamada posconvertibilidad (2002-2015) a fin de indagar las debilidades inherentes a la gestión política industrialista de nuestra estructura productiva persistentemente especializada, extranjerizada y concentrada, vinculando el “techo” del proceso de crecimiento con inclusión social a las tensiones irresueltas del régimen neodesarrollista. En este sentido, interesa identificar las particularidades que asume nuestra estructura productiva desequilibrada a lo largo del período en cuestión, atendiendo especialmente a las insuficiencias e impericias de la estrategia hegemónica cifrada en el “pacto populista” y al tendencial comportamiento especulativo y rentístico de las fracciones de clase privilegiadas (conglomerados extranjeros y grupos económicos locales), subsidiarias de un modelo de acumulación dependiente donde el salario no es un factor de realización del capital sino un costo a depreciar en aras de maximizar la rentabilidad y competitividad empresarias.

¹ La versión original de este texto fue elaborada entre fines del 2021 e inicios del 2022.

Salir por abajo del laberinto neodesarrollista

La fase actual de la globalización neoliberal se encuentra bajo la hegemonía del capital transnacional, oligopólico y financierizado, en estado de expansión y aceleración continuas.² Desde el Sur Global, la exigencia ética de un mundo nuevo (poscapitalista) se convierte así en un imperativo de supervivencia. Empujar desde aquí este proceso de transición paradigmática, supone entonces repensar radicalmente las ideas de ‘desarrollo’ y ‘modernización’, para superarlas mediante la afirmación y visibilización de sus exterioridades negadas (Dussel, 1998; Escobar, 2005, 2011; Gudynas, 2011).

Luego de transcurridas dos décadas de la crisis de 2001, uno de los mayores desafíos pendientes, a escala nacional, consiste en explorar la eficacia del imaginario posdesarrollista latente en el campo de la economía popular realmente existente, con el objeto de clarificar y operativizar nuestras posibilidades de trascender históricas limitaciones estructurales sin caer en los recurrentes atolladeros de los programas de crecimiento con inclusión social. Con el propósito de mostrar la necesidad estratégica de avanzar en la dirección sugerida, se impone focalizar sobre el período de la llamada posconvertibilidad (2002-2015) e indagar en la naturaleza de las debilidades inherentes a la gestión política de nuestra estructura productiva persistentemente especializada, extranjerizada y concentrada, vinculando el “techo” del proceso de crecimiento inclusivo con las tensiones irresueltas del régimen neodesarrollista.

En este sentido, interesa identificar las particularidades que asume nuestra estructura productiva desequilibrada a lo largo del período en cuestión, atendiendo especialmente a las insuficiencias e impericias de la estrategia hegemónica cifrada en el “pacto populista” así como al tendencial comportamiento especulativo y rentístico de las fracciones de clase privilegiadas (conglomerados extranjeros y grupos económicos locales), subsidiario de un *modelo de acumulación* dependiente donde el salario no es un factor de realización del

² Siguiendo a Amin, el capitalismo contemporáneo constituye un sistema “monopólico generalizado e integrado” de acumulación de riqueza a escala planetaria. De acuerdo con el economista egipcio, una gigantesca red de monopolios, producto de la nueva fase de centralización del capital (consolidada durante los '80 y '90, en los países de la “tríada”: EE.UU., Europa, Japón) y bajo control de una plutocracia transnacional, logra someter a su estrategia de *financiarización* a todos los sistemas de producción de la periferia mundial. El éxito de esta estrategia se explica gracias a la articulación entre los intereses del gran capital (multinacionales industriales y financieras) y la complicidad de los Estados capitalistas (ya sean centrales-dirigentes o periféricos-títere). Amin expresa semejante articulación mediante la tesis de los “cinco monopolios”, con poder para controlar: 1) las tecnologías; 2) los flujos financieros globales; 3) el acceso a recursos naturales; 4) los grandes medios masivos de comunicación; 5) las armas de destrucción masiva. El primer lugar reservado a las TIC, responde al apogeo a escala global del nuevo modelo de negocios centrado en las plataformas digitales corporativas, el llamado capitalismo de plataformas. Cfr. Amin, 2001; Srnicek, 2018.

capital sino un costo a depreciar en aras de maximizar la rentabilidad y competitividad empresarial (Manzanelli & Basualdo, 2016; Varesi, 2011, 2018).³

La urgencia de analizar con especial interés el período de posconvertibilidad, se justifica entonces por referencia a los procesos que lo sucedieron. En efecto, el triunfo de la alianza Cambiemos supone una intensificación de la transnacionalización y desnacionalización de la economía. Con el retorno (inicialmente disfrazado) a la ortodoxia neoliberal, el Estado vuelve a operar abiertamente como organizador de las fracciones del gran capital (Wainer, 2016; Varesi, 2018). Se produce entonces un reposicionamiento político de la gran burguesía (capital financiero, empresas transnacionales y grandes grupos económicos locales), que se materializa en una contraofensiva restauracionista y conservadora en detrimento de los intereses de las clases subalternas. A nivel estructural, esta derrota se traduce fundamentalmente en la creciente disminución de la participación asalariada en el ingreso nacional y en formas de hiperprecarización laboral vinculadas al auge del emprendedurismo y la economía colaborativa (*sharing economy*), basada en la expansión de infraestructuras digitales que hacen al llamado “capitalismo de plataformas” (Scholz, 2016; Srnicek, 2018). La alianza ofensiva entre las distintas fracciones del gran capital que se articula desde el Estado (2015-2019), implica pues una readecuación de la política a la economía que se plasma en un nuevo ciclo de ajuste estructural (megatarifazo, hiperendeudamiento, valorización financiera)⁴ y trae consigo severas consecuencias tanto

³ Siguiendo a Varesi, cabe hablar de *modelo de acumulación* cuando pueden identificarse “regularidades y preelaciones” en el doble nivel de la estructura (núcleos de fracciones de clase y variables económicas) y las superestructuras (en particular, políticas económicas), cuya dialéctica (o relación de reciprocidad) acaba configurando un determinado bloque histórico. Si las variables económicas (“estructurales”) son el dato previo que condiciona las políticas económicas, a su vez la acción estatal incide sobre ellas (vía variables económicas “de desempeño”). De este modo, establecen el campo de acción (reglas de juego) de los agentes económicos. Por su lado, las clases o fracciones de clase logran incidir sobre las variables económicas y condicionar las políticas, en función de su poder estructural y las correspondientes relaciones de fuerza (derivadas del lugar/posición común que ocupan en la estructura económica). Y a la inversa, los agentes son a su vez condicionados (favorable o desfavorablemente) por las variables económicas y las políticas. Por tanto, las relaciones de fuerza que aseguran o subvierten el modelo de acumulación involucran factores económicos, políticos y culturales. Y si la reproducción ampliada del capital constituye el ámbito (estructural) de generación y acumulación del excedente, el Estado remite entonces al ámbito (superestructural) de gestión del excedente más o menos ajustado al modelo de sociedad dominante. Cfr. Varesi, 2011, 2013, 2016, 2018, quien se apoya, fundamentalmente, en los aportes de Basualdo y Gramsci.

⁴ La valorización financiera refiere al patrón de acumulación instaurado entre mediados de los setenta y fines de los noventa, gracias a las reformas estructurales de liberalización y las prácticas especulativas de las fracciones del capital dominante. Esquemáticamente, los agentes del capital concentrado (industrial y financiero) tomaban deuda en el exterior a tasas bajas (en términos relativos) y luego la volcaban en la plaza financiera local (con tasas de interés más altas), para “valorizar” el capital en cuestión a través del diferencial existente entre la tasa interna y externa y acabar fugando los activos al exterior (reiniciando el ciclo). La consecuente crisis del sector externo (los capitales fugados superaban a los que ingresaban) era cubierta mediante endeudamiento público. Finalmente, el Estado estatizó la deuda externa privada, “generando una transferencia masiva de ingresos hacia estos grupos”. Cfr. Varesi, 2016; Basualdo, 2003.

para las fracciones subordinadas del capital como para los sectores populares y excluidos, en términos de una redistribución regresiva del ingreso.

Transcurrido el primer bienio del actual frente gobernante (2019-2021) y ante su declamada orientación nacional-popular (aún bajo los inesperados efectos multidimensionales de la pandemia mundial), se vuelve imperioso el examen de las tensiones y desequilibrios estructurales que tienden a agudizarse bajo la dinámica de los proyectos de gobierno posneoliberales, en razón de su ostensible incapacidad para avanzar en la transformación de las relaciones de poder y de clase. Tal y como ha quedado en evidencia, con distintos matices, a lo largo del ciclo de gobiernos kirchneristas orientados hacia la (utópica) construcción de un “capitalismo nacional” de corte neodesarrollista. En la medida en que el proyecto de crecimiento con inclusión social relanza un modelo de acumulación que adopta un marcado sesgo productivo-exportador, deja intacta la base económica y fortalece a la fracción dominante del bloque en el poder (compuesta por un amplio núcleo de agentes orientados al mercado externo), para acabar minando la propia autonomía relativa del Estado. De este modo, podemos advertir las infranqueables barreras que los intereses concentrados levantan frente a las bienintencionadas aspiraciones de desarrollo nacional inclusivo.

Neoliberalismo, posneoliberalismo y... ¿radicalización popular?

En el reparto histórico de roles que supone el proceso de mundialización de las relaciones capitalistas de producción, los países centrales ejercen posiciones dominantes por su capacidad de crecimiento endógeno, mientras que los periféricos actúan en forma dependiente por causa de la subordinación inducida de su economía a la lógica de acumulación del capital monopólico transnacional. Nuestra condición periférica remite entonces a la situación de dependencia estructural, cifrada ante todo por el *lugar subordinado* que nuestra economía ocupa en la división internacional asimétrica del trabajo, en el concierto de las relaciones de fuerzas interestatales. La dinámica de acumulación del capital a escala global tiende a modelar nuestra matriz productiva y financiera en términos regresivos y dependientes, llevándola a ejecutar inercialmente dos *funciones residuales*: exportar recursos naturales aprovechando las ventajas comparativas del sector primario (con mayor productividad explicada en parte por bajos costos laborales relativos) y valorizar internamente capitales especulativos foráneos (Schunk *et al.*, 2014).

Sin embargo, el escenario global previamente reseñado asume un carácter dinámico. Lejos de toda impronta fatalista o teleológica, registra variaciones y se encuentra permanentemente en disputa. Por lo que requiere ser complementado con análisis no apriorísticos de las relaciones de fuerza (sociales y políticas) que tienden a asegurar (o subvertir) el modelo de acumulación, cuyo funcionamiento nos sitúa (por definición) en el

plano nacional e involucra la interacción dialéctica de factores multidimensionales (estructurales y superestructurales). En este sentido, cabe destacar que las políticas económicas tienen la capacidad de incidir en el proceso de acumulación, fijando las “reglas de juego” y delimitando así el campo de acción de los agentes económicos (léase: cediendo, capturando y redistribuyendo el excedente), para acabar repartiendo de manera diferencial (sea regresiva o progresivamente) las cargas y los beneficios. De ahí que el sesgo particular de las políticas defina la orientación del proyecto de gobierno liderado por el Estado. Y aun cuando el modelo de acumulación sea irreducible al proyecto político, no por ello la acción estatal deja de cumplir un rol decisivo (vía política cambiaria, fiscal, tributaria) en la configuración específica que adquiere la reproducción ampliada del capital.⁵ En este sentido y en el marco de aquella tendencia globalizante, a lo largo de las últimas dos décadas la disyuntiva se ha venido planteando a escala nacional y en términos polares entre proyectos de gobierno continuistas y rupturistas.⁶ Veamos.

Por un lado, el **proyecto neoliberal** vernáculo expresado por las fracciones hegemónicas de la clase dominante (el amplio arco de la derecha local articulado con la estrategia geopolítica de EE.UU. para América Latina) busca capitalizar la crisis mundial reeditando los viejos ciclos de liberalización y aperturismo irrestricto. Intensificando así el proceso de extranjerización y concentración de la economía mediante incentivos al gran capital (seguridad jurídica para garantizar rentas extraordinarias y especulativas), procesos de endeudamiento con sus respectivos planes de ‘estabilización’ (coordinados e impuestos por los organismos financieros internacionales) y redistribución regresiva del ingreso en menoscabo del consumo popular.

Esta vía implica pues una ratificación del inercial proceso de integración dependiente y globalizante, con la consecuente acentuación del tradicional perfil elitista e hiperespecializado de la estructura productiva. Se trata de un esquema que acentúa nuestra condición periférica (respecto de los centros industriales y financieros), donde las fracciones del capital local (grupos económicos diversificados, en términos de Basualdo) en alianza con conglomerados extranjeros y empresas transnacionales, logran capturar porciones crecientes del excedente en base a prácticas rentísticas y especulativas que inhiben la expansión de sistemas propios y dinámicos de innovación y acumulación,

⁵ Siguiendo a Varesi, si el modelo de acumulación es producto de la lucha de clases, el Estado puede verse como el escenario privilegiado en que se despliega el conflicto. En sintonía con ello, desde la perspectiva estratégico-relacional de Jessop (no casualmente inspirada en Poulantzas), los efectos materiales y simbólicos del poder estatal (cifrados en el diseño e implementación de las políticas), deben ser entendidos como expresión contingente del cambiante equilibrio de fuerzas sociales en conflicto, las cuales buscan plasmar sus intereses *dentro, a través o en contra* del Estado. Cfr. Varesi, 2013, pp.44 ss.; Jessop, 2016, pp.93 ss.

⁶ El planteo desarrollado a continuación coincide en gran medida con la idea de la existencia de tres grandes proyectos de gobierno en América Latina (**neoliberales, posneoliberales y populares transformadores**), que en las últimas décadas han venido impulsando diversos modelos societarios. Cfr. Varesi, 2011, p.36.

aumentan históricas brechas (tecnológicas, de capital, etc.) y encuentran en la fuga de capitales y en los gastos suntuarios sus destinos privilegiados.

Por otro lado, el **proyecto posneoliberal** en nuestro país (2002-2015)⁷, originado en la crisis integral de 2001, expresa el agotamiento y liquidación del modelo de convertibilidad (1989-2001), entendido como forma acabada de la máxima ofensiva histórica del gran capital vía régimen de acumulación neoliberal (1976-2001). Asumiendo potencialidades y condicionamientos heredados del arranque de la posconvertibilidad (bajo la impronta regresiva de la efímera gestión duhaldista), la **primera etapa** del ciclo kirchnerista (2003-2007) apela a la “doble lógica del populismo”⁸ como estrategia hegemónica global (con despliegue de un conjunto de tácticas combinadas) para encauzar un proyecto de normalización política-económica, mejorando las condiciones de vida de las clases subalternas (en particular, trabajadores asalariados) bajo el horizonte de un “capitalismo serio o nacional” que acaba privilegiando y fortaleciendo el poder estructural de la amplia fracción productivo-exportadora (en detrimento del capital financiero-bancario y aún más del capital extranjero).

Esta forma de construcción hegemónica altera el tipo de dominación vigente en el periodo previo, lo que supone un retorno a la “hegemonía clásica” con el consecuente abandono del “transformismo político” y el “sindicalismo empresario” característicos de los noventa, basados en la cooptación de cuadros dirigenciales sin concesiones a las bases sociales de las clases subalternas (Cifra, 2015; Manzanelli & Basualdo, 2016). De este modo, se va configurando el incipiente régimen neodesarrolista caracterizado por un perfil industrialista con marcado predominio exportador, sustentado sobre el “doble superávit” (comercial y fiscal) que ofrece garantías de estabilidad al modelo donde el Estado actúa como movilizador de recursos vía mecanismos de transferencias que reorganizan el “equilibrio inestable de compromisos” entre clases y fracciones de clase.⁹

⁷ Si bien tanto la estrategia hegemónica como las políticas económicas del proyecto de gobierno actualmente en curso muestran continuidades respecto a esta experiencia previa (con no pocas diferencias coyunturales y en los estilos de construcción política), aun no podemos evaluar acabadamente su orientación.

⁸ Por un lado, remite a la articulación de *demandas* en base a una resignificación ampliada de la histórica identidad nacional-popular, que reorienta la clave agonística hacia el nuevo adversario neoliberal; por otro lado, alude al *pacto social* cimentado en una alianza policlasista, que busca garantizar la autonomía relativa del Estado necesaria para armonizar los “compromisos inestables” entre la pretendida “burguesía nacional” (ligada al procesamiento y exportación de recursos naturales -tierra, petróleo, minería- y a las industrias automotriz, siderúrgica y química) y los trabajadores. Cfr. Varesi, 2011, 2016, 2018.

⁹ En rigor, el doble superávit se articula con un conjunto de políticas y se apoya esencialmente en dos de ellas: **tipo de cambio competitivo** (fruto del triunfo de la estrategia devaluacionista, favorece la producción local de bienes transables y, en un contexto de reversión de los términos de intercambio adversos –vía aumento de precios de los commodities–, opera como factor dinamizador de las exportaciones, beneficiando no solo a las grandes firmas del sector agro-exportador sino también al sector PyME) y **retenciones** (derechos de exportación que captan la renta extraordinaria del sector y equilibran las cuentas públicas -pago de los

Mientras que la **segunda etapa** (2007-2015), inicialmente marcada por una coyuntura crítica en los frentes interno (crisis de hegemonía derivada del conflicto agrario de 2008) y externo (crisis mundial capitalista que se propaga en 2009 hacia la periferia vía caída del comercio exterior y ajuste de los planes productivos), trae consigo el ‘fin de ciclo’ de la fase de concertación policlasista y el deterioro de variables e indicadores internos, dando lugar a un nuevo esquema de relaciones de fuerzas. En este escenario adverso, se produce una rápida e inesperada recomposición económica y político-hegemónica, gracias al decidido plan anti-crisis que reafirma el sesgo neodesarrollista y a la llamada “radicalización progresista” que implica un realineamiento oficial. Concluida la “fase expansiva del ciclo económico”, el Estado recupera no obstante su rol protagónico a través de una batería de medidas que buscan mantener elpreciado doble superávit y suavizar el impacto de la crisis mundial. De este modo, profundiza la confrontación con agentes de las clases dominantes al tiempo que preserva alianzas estratégicas en el bloque de poder (sector mercadointernista) y con sectores de las clases subalternas (Varesi, 2011: 41 ss.).

Pese a que el gobierno logra mejorar todas las variables e indicadores sociales (generación de empleo, aumento del consumo, reducción de la pobreza, indigencia y desigualdad)¹⁰, mediante la virtuosa combinación de incentivos a la inversión extranjera con expansión industrial y política redistributiva, el proyecto de crecimiento con inclusión social se muestra incapaz de alterar la estructura económica, renunciando abiertamente a la superación clasista del orden por vía de la radicalización popular. Al afirmar y reafirmar (con matices, desde el conflicto con el “campo”) su sesgo neodesarrollista bajo un modelo persistentemente productivo-exportador, el proyecto tiende a naufragar por virtud de su propio carácter ambivalente y paradójico, cifrado en la vocación de conciliar el esfuerzo de sutura del orden perdido con la disruptividad de su orientación herética-popular.

Aunque no los veamos, los frenos estructurales siempre están...

El esfuerzo distributivo del neodesarrollismo encuentra severas e insalvables limitaciones en la concentración del poder económico. Tal como hemos venido argumentando, en países periféricos como el nuestro, gobiernos populares como los de la

servicios de deuda, subsidios a las privatizadas, transferencias sociales). Por lo demás, pueden identificarse otros factores adicionales constitutivos del modelo (muchos de los cuales se presentan en esta primera etapa), que expresan su vocación redistributiva, a saber: regulación de tarifas de servicios, regulación financiera y desendeudamiento, cambios en las relaciones de fuerzas dentro del bloque de poder, políticas de transferencias de ingresos, caída del desempleo, inversión estatal y obra pública, autonomía relativa del Estado. Cfr. Varesi, 2018, pp.17 ss.

¹⁰ Hacia fines de la posconvertibilidad, donde se estanca la distribución funcional del ingreso, el poder adquisitivo de la masa trabajadora había crecido 131% (según datos del Instituto de Estudios sobre la Realidad Argentina y Latinoamericana), con un notable aumento de la participación de los deciles más pobres en el ingreso nacional (del 43%, según datos del Centro de Estudios Distributivos, Laborales y Sociales de la UNLP) y una sensible reducción del coeficiente GINI del 18%. Cfr. Schunk *et al.*, 2014, pp. 15-16.

posconvertibilidad impulsan modelos redistributivos sin alterar la matriz productiva altamente concentrada y dependiente, y de ese modo tienden a agravar **tensiones estructurales irresueltas** que terminan socavando su legitimidad política. Tarde o temprano, el modelo intensifica contradicciones socio-económicas vía puja distributiva primaria (capital/trabajo), intersectorial (agro/industria) e intraestatal (tributación regresiva/progresiva), que se expresan en crecientes desequilibrios macroeconómicos (presión inflacionaria; caída del crecimiento; contracción de la inversión privada; desfinanciación estatal; suba del costo vida; aumento del desempleo; etc.)¹¹. Tales desequilibrios derivan de históricas restricciones estructurales, que ponen en evidencia las *continuidades* del modelo productivo-agroexportador con el régimen neoliberal, tanto a nivel estructural como en el esquema de relaciones de fuerza.

En momentos de fuerte caída de la recaudación y como estrategia contracíclica en el contexto de la crisis mundial, el gobierno neodesarrollista atina a compensar las limitaciones emergentes vía mayor inversión estatal y transferencias (directas e indirectas) a las clases subalternas, pero no deja de beneficiar a los grupos económicos locales que continúan posicionados en *ámbitos privilegiados* del proceso de *acumulación* (afectando así uno de los pilares del modelo, el doble superávit). Más allá de aspectos coyunturales, conviene focalizar sobre las insuficiencias propias del régimen neodesarrollista (resumidas en su incapacidad para avanzar en transformaciones estructurales), las que, por razón de la persistencia de la matriz productiva desequilibrada y dependiente, inhiben el proceso de desarrollo con inclusión social y rehabilitan la contraofensiva restauradora (Varesi, 2018: 26). Son precisamente estas continuidades las que engendran obstáculos que se tornan insalvables desde la estrategia populista y marcan los límites (inviabilidad) del modelo.

De la mano del agravamiento de estas tensiones estructurales recurrentes se vigoriza el histórico problema de la restricción externa, que simplificado consiste en el déficit crónico de divisas agudizado por la caída de reservas. En este escenario, tienden a acentuarse entonces las consecuencias de la *restricción externa* que es característica de nuestra “estructura productiva desequilibrada” (EPD) (Diamand, 1973) y de los países periféricos (re)primarizados en general, con economías mal integradas¹² que sufren tanto la

¹¹ En línea con el planteo de Schunk *et al.*, 2014 (pp. 21-22), retomado por Varesi, 2018 (p.21 ss.). En relación a los **frenos estructurales** que explican la dependencia, cabe destacar: extranjerización del aparato productivo, reticencia inversora y prácticas rentísticas del gran empresariado, poder de mercado y debilidad estatal en la puja distributiva, cuellos de botella derivados de la *heterogeneidad estructural* y la restricción externa. Más adelante volveremos sobre esto último.

¹² Se trata del conocido problema de la *heterogeneidad estructural* propio de países periféricos. Mientras el centro presenta una estructura económico-productiva diversificada (en actividades productivas) y homogénea (en productividad), en la periferia se registra en cambio mayor grado de especialización y heterogeneidad. En la periferia, se verifica pues una discrepancia o desarticulación (intra e) intersectorial, entre sectores exportadores integrados a las cadenas de valor global que se contraponen a sectores de la industria tradicional (de baja complejidad, no intensivos en conocimiento) ligados al mercado interno. De ese modo, tienden a

ausencia de instrumentos de política económica adecuados como los efectos del proceso acumulativo de endeudamiento.

Desde una perspectiva histórica, en momentos de expansión industrial, cuando la producción manufacturera se dirige hacia la fabricación de insumos o bienes intermedios y de capital, la demanda de divisas va creciendo por encima de la provisión del agro y da lugar a una insuficiencia (de divisas) que lleva a profesionalizar la cadena del proceso sustitutivo. Como corolario, el problema acaba agudizándose, desembocando en crisis periódicas de la balanza de pagos. Esto revela los límites multicausales del modelo sustitutivo (escala reducida, baja complejidad tecnológica, indisponibilidad de recursos naturales), y pone de manifiesto la relevancia del estrangulamiento o “cuello de botella” del sector externo (por falta de divisas), como limitación crónica del sistema productivo argentino.

A la luz de este análisis, las innegables responsabilidades de los gobiernos de orientación liberal son extensibles a las consecuencias de sus recetas ortodoxas, pero no a los problemas que intentan erróneamente resolver, dado que ellos son más bien preexistentes y específicos de nuestra EPD (Diamand, 1973; Rodríguez, 2001; Novak, 2011). De acuerdo con este enfoque, entonces, los gobiernos populares perciben mejor la esencia del problema (restricción externa) pero no dimensionan cabalmente su alcance ni avanzan en soluciones de raíz. En las crisis periódicas de la balanza de pagos residiría entonces la explicación tanto de las limitaciones del crecimiento *hacia adentro* como de los vaivenes inflacionarios.

Pese a ello, el diagnóstico ortodoxo focaliza en presuntos problemas de (in)eficiencia y de exceso de emisión monetaria (o bien, en el déficit fiscal que la origina). Y en torno a la cuestión inflacionaria supone pues la preexistencia de una inflación de “demanda”, en lugar de poner el énfasis en la inflación “cambiaria” que se origina con las cada vez más bruscas devaluaciones resultantes de las soluciones recesivas al problema de la insuficiencia crónica de divisas. Desconoce entonces los efectos regresivos que este fenómeno inflacionario produce en la redistribución del ingreso, mediante el brusco descenso de la actividad por debajo del potencial productivo (capacidad instalada ociosa) y

perpetuarse profundas e históricas asimetrías en la lógica de acumulación (de ambos polos), que se traducen en claras divergencias a nivel de “ventajas competitivas dinámicas”. Cfr. Pucciarelli, 1997, Novak, 2011. Entre paréntesis, Novak cuestiona la denominación que suscribe, entre otros, Pucciarelli (“enfermedad holandesa evolutiva”), debido a sus connotaciones coyunturales y patológicas. Y observa esto mismo también en relación al más fructífero concepto de EPD propuesto por Diamand (Novak, 2011, p.220).

el deterioro de la calidad vida de la población (por el alza generalizada de precios y la caída del salario real).¹³

En este marco, no alcanza con abandonar las recetas conservadoras del libre comercio, que culpan de ineficiente a una industrialización condicionada de antemano por el rezago tecnológico resultante de la división internacional asimétrica del trabajo, y cuyo efecto principal es ralentizar el ritmo del desarrollo productivo periférico en beneficio de los intereses de los grandes centros industriales. Este patrón de industrialización rezagada perpetúa la dependencia tecnológica, naturalizando la disparidad y la asimetría entre las estructuras productivas de ambos polos. Desde esta óptica, *el desequilibrio externo deja de ser un problema intrínseco*, y su superación pasa a depender de instrumentos adecuadamente administrados por un Estado con capacidad y creatividad para transformar y redefinir la inserción internacional de nuestra estructura productiva; advirtiendo que el libre juego de las fuerzas de mercado tiende a perpetuar en forma espontánea el rezago estructural de nuestro sistema productivo periférico y dependiente.

Volviendo la atención sobre el período en cuestión, el ciclo de los gobiernos kirchneristas logra mejorar la distribución del ingreso, pero no alcanza a modificar la EPD. La distribución funcional del ingreso acaba chocando con el creciente proceso inflacionario y la emergencia de la restricción externa, síntoma de la imposibilidad de adecuar la estructura productiva (desequilibrada) a una matriz progresivamente redistributiva. Estos límites estructurales son estimulados por las estrategias expansivas de las principales firmas (nacionales y extranjeras) de la cúpula empresaria, cuya lógica transnacionalizada impacta regresivamente sobre las variables económicas de *corto* y *largo* alcance,¹⁴ condicionando así el diseño e implementación de las políticas y con ello la forma general del Estado.

¹³ Desde mediados de la década del cincuenta y hasta la actualidad (con la gran excepción del período de la posconvertibilidad), tiene lugar un proceso de endeudamiento acumulativo cada vez más vertiginoso, interrumpido cíclicamente por violentas crisis en la balanza de pagos que se caracterizan por la fuga masiva de capitales y el colapso de la estructura de endeudamiento. Bajo esas circunstancias, el país debe afrontar entonces el déficit originario del sector externo, más los intereses de la deuda acumulada y la sangría de la fuga de capitales. Los gobiernos de orientación liberal abordan el problema (que contribuyeron a intensificar) mediante políticas económicas (cambiarias, monetarias y fiscales) recesivas, que combinan fuertes devaluaciones con restricciones crediticias y contracción del gasto público, forzando así una caída global de la actividad que provoca un efecto de adecuación de la producción a la escasa disponibilidad de divisas. En términos generales, la larga fase de industrialización sustitutiva (1930-1975), supone pues un proceso de avances y retrocesos (*stop and go*), cuyos ciclos se agravan sucesivamente por efecto de políticas recesivas basadas en un diagnóstico erróneo, que distorsiona la comprensión del problema fundamental en términos de ineficiencia industrial. Cfr. Diamand, 1973, caps. 2,3, 9 y 17. Pucciarelli, 1997.

¹⁴ Respectivamente, vía variables de *desempeño* (presiones inflacionarias, corridas cambiarias, balanza comercial y de pagos deficitarias, caída del PBI, etc.) y *económico-estructurales* (perfil productivo especializado, alto grado de concentración y extranjerización de la renta, inserción internacional subordinada, etc.). Cfr. Varesi, 2013.

El poder estructural de las fracciones dominantes del capital se refleja pues en su “poder de veto” vía puja distributiva (formación de precios relativos, expulsión de mano obra, retiro de la inversión productiva, etc.) y en la externalización de activos asociada a su característico comportamiento especulativo y rentístico (fuga de capitales al exterior por el doble carril de la internacionalización financiera de la alta y mediana burguesía local y la derivación de excedentes desde filiales a casas matrices por parte del capital extranjero). En este contexto, las vacilaciones y errores gubernamentales (por caso, en lo tocante a las políticas industrial y energética no sustitutivas), no hace más que profundizar la escasez de divisas y condicionar las aspiraciones de crecimiento inclusivo.¹⁵

Ante el estrangulamiento externo, el crecimiento se torna insustentable. Pero esto no responde ya a la típica crisis de la balanza de pagos (consecuencia de la EPD durante la fase sustitutiva) ni a una mera crisis del sector externo derivada de la tradicional “bicicleta financiera” especulativa (valorización interna del endeudamiento externo con posterior fuga de capitales, con sus puntos más álgidos en la hiperinflación, el efecto tequila o en el colapso de 2001). En el modelo de acumulación de la posconvertibilidad *la restricción externa asume una especificidad propia*, por virtud de la cual se actualizan viejas y nuevas problemáticas estructurales relacionadas entre sí (las primeras vinculadas a los sectores industrial y energético; las segundas, a la fuga de capitales)¹⁶, que se mezclan con actuales limitaciones impuestas por el capital financiero (acreedores externos, en particular fondos buitre) y el capital concentrando (extranjero y local, con centro en la impugnación de las retenciones).

Más allá del (neo)desarrollismo, por vía de la economía (y el poder) popular.

¹⁵ El poder de la cúpula empresaria (las 500 firmas más grandes en términos de volumen de producción y facturación) se consolida entre la reestructuración societaria de la dictadura y la “comunidad de negocios” de la convertibilidad (donde convergen grupos económicos locales, firmas extranjeras y acreedores externos). A inicios de la segunda etapa del ciclo kirchnerista, la cúpula explica buena parte del valor agregado total del país y casi el 80% de las exportaciones, siendo que dos tercios de las firmas que la componen “son extranjeras o con participación del capital foráneo”. Es claro que, más allá de las disputas intestinas, las distintas fracciones se unifican en el “rechazo a las políticas distributivas, la presión tributaria y el avance del Estado”. Cfr. Schunk *et al.*, 2014, pp. 24-25. Basualdo, 2003. Cabe agregar entonces, que, pese a cierta vocación de ruptura con la tendencia a la concentración y extranjerización, expresada en el descenso de la participación de la elite empresaria en el producto bruto nacional y en el menor peso del capital foráneo en la facturación y las exportaciones, el poder estructural de las grandes firmas (particularmente el de los grupos económicos locales) tendió a permanecer estable. Cfr. Cifra, 2015, pp. 22 ss.

¹⁶ El primer factor remite al déficit creciente de los términos de intercambio (cuello de botella del comercio exterior), y tiene un doble origen: a) el escaso proceso sustitutivo en las ramas manufactureras (sector automotriz y electrónico) y b) la lógica predatoria del capital extranjero privado, vinculada a la sobreexplotación y subexplotación de recursos hidrocarbúricos. El segundo constituye el nuevo factor estructural que propicia el deterioro de la balanza de pagos: la fuga de capitales con la consecuente ausencia de inversión fija. La estrecha relación entre ambos, descansa en la indisponibilidad de divisas para sostener la inversión fija bruta (que sería condición necesaria para modificar la EPD). Cfr. Manzanelli & Basualdo, 2016, pp. 30 ss; Cifra, 2015.

Desde este enfoque, puede argumentarse que el proyecto de crecimiento inclusivo no toma debidamente en cuenta las consecuencias de la internacionalización del proceso productivo y la financiarización de las fracciones del capital dominante. La pretensión de compatibilizar la redistribución progresiva del ingreso con altísimos niveles de concentración y extranjerización económica, ignora (o subestima) la especificidad de la restricción externa que deriva de la persistente y creciente fuga de capitales posvalorización financiera. En este escenario, la fuga ya no se financia por medio del endeudamiento externo (bicicleta especulativa) sino por la vía productivo-exportadora (ganancias corrientes, superávit de la balanza comercial). En la segunda etapa del ciclo posneoliberal (desde 2008), con la aceleración de la crisis mundial y la intensificación de la puja distributiva, cambia entonces el origen de las ganancias extraordinarias fugadas y con ello se consolida un nuevo factor de insolvencia estructural (escasez crónica de divisas), vinculado a la concentración y extranjerización de la cúpula empresaria.

La retórica del “capitalismo serio” basado en la alianza estratégica entre fracciones (productivas) del gran capital y las clases subalternas, contrasta con la agria realidad de la burguesía local. Los mayores beneficiarios del modelo, la fracción productiva-exportadora, se muestra lejos de liderar una alianza policlasista con concesiones a los sectores populares, reinstalando así gastados lamentos que apuntan al problema de la baja “densidad nacional” y la ausencia de una (mítica) “burguesía nacional”. El proyecto de desarrollo soberano e inclusivo, aun bajo amenazas de desestabilización y en sus versiones más conscientes de las limitaciones estructurales que lo acechan¹⁷, encuentra en el gran empresariado al depositario de sus ingenuas esperanzas de encauzar un proceso de acumulación “con rostro humano”, que a la vez de ampliar nuestras capacidades de innovación y desarrollo tecnológico como factores de superación de la dependencia, logre también elevar los pisos distributivos y conquistar derechos para las grandes mayorías. Pero si el gran capital se pierde en prácticas rentísticas y antinacionales (que implican, ante todo, la hipermercantilización del trabajo como mero costo a depreciar en función de una mayor competitividad internacional), y es incapaz por ello de comandar semejante proceso de desarrollo, tampoco los agentes del sector PyME parecen estar en condiciones de tomar la posta. Pese a encontrarse más ligados al mercado interno, fomentar el empleo y aumentar el consumo popular, los agentes del sector se ven inducidos, ante las dificultades de escala y

¹⁷ El proyecto de “desarrollo equilibrado” busca superar el problema de la restricción externa mediante políticas de “sintonía fina”, que financien la promoción del sector industrial mercadointernista (con menor productividad relativa) vía rentas extraordinarias del sector primario, sin dejar de aumentar la competitividad de los grupos locales concentrados que participan en las cadenas globales de valor. Para esta propuesta, la captura del excedente procedente del sector agro-exportador resulta compatible con el desarrollo sus actividades, a través de dos grandes vías: a) mayor valor agregado interno (en el procesamiento de bienes primarios); b) reinserción internacional ocupando eslabones claves de las cadenas de valor (con abandono de nuestro lugar de tomadores crónicos de precio y tecnología/conocimiento, para cumplir un rol más activo en las innovaciones de proceso). Cfr. Novak, 2011.

la escasa complejidad tecnológica (derivada de la estructura oligopólica), a la precarización laboral (bajos salarios, informalidad) como garantía de rentabilidad o supervivencia. Mientras que, por efecto del proceso de desalarización y reestructuración del mercado laboral, bajo la lógica del “populismo imposible” la clase obrera y los sectores populares en general permanecen en estado de fragmentación estructural, gremial y política (Varesi, 2018: 30-31).

En suma, el modelo productivo-exportador constituye así la primera versión/experiencia del neodesarrollismo argentino. Como tal, presenta evidentes puntos de ruptura, aunque también importantes continuidades respecto al paradigma neoliberal. Dicho en los términos que hemos utilizado, a lo largo del ciclo, la alteración de las *variables de desempeño* resulta insuficiente para transformar *variables económico-estructurales* con profundo arraigo histórico. Y esto en razón de que no se propone (ni logra) avanzar en la dirección de los gobiernos populares-trasformadores, más cercanos a la tradición del socialismo nacional o socialismo del siglo XXI. Tal vez, en países periféricos y estructuralmente dependientes, para llegar a ser realmente masivas y profundas, las metas redistributivas deban necesariamente conjugarse con formas alternativas de producción, distribución, circulación y consumo, asentadas en una “ética de la reproducción ampliada de la vida” (Coragio, 2011). Lo anterior no solo implica ir más allá del economicismo imperante en el modelo neodesarrollista sino también trascender (radicalizar) la estrategia hegemónica populista sobre la base de la construcción y ampliación del *poder popular*.

A juzgar por las experiencias previas, y atendiendo especialmente al ciclo de los gobiernos posneoliberales, en nuestro país el proyecto de un capitalismo de Estado “serio o nacional” no ha sido más que una entelequia. En lo hechos, la pretendida alianza estratégica entre fracciones productivas del capital y clases subalternas tuteladas por el Estado, más temprano que tarde deriva en el fortalecimiento y realineamiento opositor de las primeras y en el naufragio social de las segundas. Nuestro presente exige avanzar hacia proyectos político-democráticos capaces de reflejar los intereses, aspiraciones y luchas ofensivas de los sectores populares, para ir modelando así una institucionalidad estratégicamente enraizada en las prácticas y horizontes emancipatorios que se tejen *desde abajo* y en el contexto del carácter mixto de nuestra economía.

Bibliografía consultada

AMIN, S. (2001). "Capitalismo, imperialismo, mundialización". En: Seoane, J.; Taddei, E. (comp.). *Resistencias mundiales. De Seattle a Porto Alegre*. Buenos Aires: CLACSO.

BASUALDO, E. (2003). "Las reformas estructurales y el Plan de Convertibilidad durante la década de los noventa. El auge y la crisis de la valorización financiera". Realidad Económica, 200. Carpeta 219 Folio 169.

CIFRA (2015). "La naturaleza política y la trayectoria económica de los gobiernos kirchneristas". Documento de trabajo N° 14. CTA. Argentina.

CORAGGIO, J. L. (2011). "Principios, instituciones y prácticas de la economía social y solidaria". En: Coraggio, J.L. *Economía social y solidaria. El trabajo antes que el capital*. Acosta, A.; Martínez, E. (eds.). Quito, Ediciones Abya Ayala.

DIAMAND, M. ([1973] 2010). *Doctrinas Económicas, desarrollo e independencia*. Buenos Aires: Ed. Garetto.

DIAMAND, M.; CHUMBITA, H. (1989). Entrevista: Marcelo Diamand, ¿el último empresario nacional? (Crítica y alternativa al liberalismo económico). Revista Unidos N° 20, abril de 1989

ESCOBAR, A. (2005) "El 'postdesarrollo' como concepto y práctica social". En Daniel Mato (coord.), *Políticas de economía, ambiente y sociedad en tiempos de globalización*. Caracas: Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad Central de Venezuela, pp. 17-31.

----- (2011). "Más allá del desarrollo: postdesarrollo y transiciones hacia el pluriverso". En: *La invención del tercer mundo: Construcción y deconstrucción del desarrollo* (1996). Bogotá: Norma

GUDYNAS, E. (2011) "Debates sobre el desarrollo y sus alternativas en América Latina: una breve guía heterodoxa". En M. Lang y D. Mokrani (eds.). *Más allá del desarrollo*, Grupo Permanente de Trabajo sobre Alternativas al desarrollo, Fundación R. Luxemburgo y AbyaYala, Quito. Pp. 21-53

JESSOP, B. (2016) *El estado: pasado, presente y futuro*. Madrid, La Catarata. Capítulos 2 y 3.

MANZANELLI, P. y BASUALDO, E. (2016). “Régimen de acumulación durante el ciclo de gobiernos kirchneristas. Un balance preliminar a través de las nuevas evidencias empíricas de las cuentas nacionales”, en Realidad Económica n°304, IADE, Buenos Aires.

NOVAK, D. E. (2011). “Estructura productiva desequilibrada: vigencia de una idea original”. En: Chena, P.I.; Crovetto, N. E.; Panigo, D. (Coords). *Ensayos en honor a Marcelo Diamand: Las raíces del nuevo modelo de desarrollo argentino y del pensamiento económico nacional*. Buenos Aires: Miño y Dávila.

PUCCIARELLI, A. (1997). “Los dilemas irresueltos en la historia reciente de la Argentina”, en El Taller N° 4 Buenos Aires. Carpeta 219 Folio 107.

RODRIGUEZ, O. (2001), “Fundamentos del estructuralismo latinoamericano”, Comercio Exterior, Vol. 51, N° 2, Febrero, México. pp. 100-112.

SCHOLZ, T. (2016). *Cooperativismo de plataforma*. Fundación Rosa Luxemburgo.

SCHUNK, R., RIEGELHAUPT, E. y RODRIGUEZ, L. (2014). “Dilemas recurrentes del modelo de crecimiento distributivo en un país periférico”. Realidad Económica n°282 Buenos Aires.

SRNICEK, N. (2018). *Capitalismo de plataformas*. Buenos Aires: Caja Negra.

VARESI, G. (2011). "Argentina 2002-2011: neodesarrollismo y radicalización progresista." Realidad económica, 264.

----- (2013). “Modelo de acumulación y hegemonía: aportes teóricos para su abordaje conjunto”, Capítulo 1 de Modelo de acumulación y hegemonía en la Argentina post-convertibilidad, 2002-2008. Tesis de Doctorado. Doctorado en Ciencias Sociales, FAHCE-UNLP. Disponible en <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/26869>

----- (2016). "Neo-desarrollismo y kirchnerismo. Aportes para un análisis conjunto del modelo de acumulación y la hegemonía en Argentina, 2002-2008". Cuadernos del CENDES, n° 92, UCV, Caracas, Venezuela.

----- (2018). “De la crisis del régimen neo-desarrollista y la hegemonía kirchnerista al triunfo de Cambiemos”, en *Temas y Debates*, n°35, Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Rosario, Santa Fe, Argentina.

WAINER, A. (2016). “¿El populismo imposible? Economía y política en la Argentina reciente”, en *Épocas*, Revista de Ciencias Sociales y crítica cultural, n°2, Buenos Aires.