

## Argentina en el sistema mundial desde el quiebre de los 70's a la actualidad: política exterior, proyectos en pugna y punto de bifurcación

*Argentina in the world system from the breakup of the 1970's to the present: foreign policy, competing projects and bifurcation point*

Merino, Gabriel Esteban; Haro Sly, María José

Gabriel Esteban Merino \*

gmerino@fahce.unlp.edu.ar

Universidad Nacional de La Plata, Argentina

María José Haro Sly \*\*

mharosl1@jhu.edu

Johns Hopkins University, Estados Unidos

### Relaciones Internacionales

Universidad Nacional de La Plata, Argentina

ISSN: 1515-3371

ISSN-e: 2314-2766

Periodicidad: Semestral

vol. 32, núm. 65, 2023

revista@iri.edu.ar

Recepción: 24 Agosto 2023

Aprobación: 14 Noviembre 2023

URL: <http://portal.amelica.org/ameli/journal/26/264677015/>

DOI: <https://doi.org/10.24215/23142766e182>



Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución-  
NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional.

Cómo citar: Merino, G. E. y Haro Sly, M. J. (2023). Argentina en el sistema mundial desde el quiebre de los 70's a la actualidad: política exterior, proyectos en pugna y punto de bifurcación. *Relaciones Internacionales*, 32(65), 182, <https://doi.org/10.24215/23142766e182>

**Resumen:** Este artículo analiza la política exterior argentina a cuarenta años de democracia, articulando los 'modelos de desarrollo' y proyectos políticos estratégicos en debate en relación al tipo de 'inserción' internacional en cada fase. El artículo se enfoca en la inserción de Argentina en la economía política internacional desde la dictadura de 1976, como bisagra de la crisis Argentina, los ciclos posteriores de neoliberalismo e interregnos de procesos nacional-desarrollistas. La investigación busca conectar los procesos estructurales de la economía mundial con los procesos de desarrollo (y subdesarrollo) de la Argentina. El artículo contribuye al análisis de la coyuntura actual del país frente a la bifurcación política-económica de mantener el status semi-periférico o profundizar la periferalización de Argentina.

**Palabras clave:** Argentina, semi-periferia, modelos de desarrollo, proyectos políticos estratégicos, política exterior.

**Abstract:** This article analyzes Argentine foreign policy after forty years of democracy, articulating the 'development models' and strategic political projects under debate in relation to the type of international 'insertion' in each phase. The article focuses on Argentina's insertion in the international political economy since the 1976 dictatorship, as a hinge of the Argentine crisis, the subsequent cycles of neoliberalism and interregnum of national-developmental processes. The research seeks to connect the structural processes of the world economy with the processes of development (and underdevelopment) in Argentina. The article contributes to the analysis of the current situation of the country facing the political-economic bifurcation of maintaining the semi-peripheral status or deepening the peripheralization of Argentina.

**Keywords:** Argentina, semi-periphery, development models, strategic political projects, foreign policy.

### NOTAS DE AUTOR

- \* Doctor en Ciencias Sociales y Licenciado en Sociología. Investigador Adjunto del CONICET, con lugar de trabajo en el Instituto de Investigaciones en Humanidades y Ciencias Sociales (IdIHCS) (CISH). Profesor Adjunto de la UNLP y profesor Adjunto invitado de la UNMDP. Miembro del

## 1. INTRODUCCIÓN

A inicios de siglo XX Argentina ingresa como semiperiferia abastecedora de cereales y carnes asociado al ciclo de hegemonía británico (Taylor, 2002; Ferrer, 2004), conformando una semi-colonia próspera ( “el sexto dominio”) de escasa población y gran territorio, complementaria con la metrópolis industrial necesitada de materias primas. Sin embargo, esta inserción se desmorona a partir de la crisis económica de 1929-1932 y el quiebre de la hegemonía británica. Fueron las respuestas político-sociales en diferentes momentos clave, que se establecen a partir del gobierno de Hipólito Yrigoyen en 1916, las que establecieron el avance sobre cierto control parcial de las cadenas exportadoras a partir de la participación de actores nacionales, lo que permitió al país apropiarse localmente parte de la renta de las materias primas para impulsar las fuerzas productivas a otro nivel. Resulta clave para ello la movilización política y social de sus clases medias y de su clase obrera en el período de transición histórica-espacial de 1910-1914 a 1945-1953 ( “caos sistémico”, “guerra de 30 años”, “guerra hegemónica”) para condicionar o definir los proyectos políticos estratégicos dominantes y su inserción internacional. Es decir, Argentina en tanto semiperiferia en el sistema mundial (Wallerstein, 1974a, 1974b, 1979; Arrighi, 1985), alcanzó un estatus de ingreso medio-alto a través del desarrollo de un complejo agroexportador de importancia sistémica, la apropiación y distribución de parte de dicha la renta en la sociedad y el desarrollo de segmentos más complejos de las cadenas de valor a partir del avance, en los años 1940s, de capacidades denominadas industriales, en términos amplios.

A partir de 1944-1945, el traslado del centro hegemónico al otro lado del Atlántico y la conformación del polo anglo-estadounidense cristalizado en Bretton Woods suponen un cambio sistémico problemático para la Argentina. En nuevo centro hegemónico es una economía que compite en los mismos productos de exportación y se trata de una potencia hegemónica del continente americano que ve como una amenaza la conformación de un polo de desarrollo al Sur de su propio continente que desafíe su primacía (Moniz Bandeira, 2004; Spykman, 1942: 62). Además, por la naturaleza del nuevo polo de poder emergente, luego de 1942-1944 queda poco margen de maniobra para moverse entre las contradicciones imperialistas de los poderes anglosajones, como había sucedido en los 40 años previos. Así y todo, la industrialización por sustitución de importaciones y el establecimiento de capacidades estratégicas básicas a través de proyectos nacionales de desarrollo, constituyó una respuesta importante a ese nuevo escenario, que permitió a la Argentina tener durante la etapa 1945-1976 un estatus de semiperiferia avanzada y potencia media, con un alto nivel de inclusión social y de ingresos relativos, desarrollo de capacidades científicas y tecnológicas (que dieron lugar a tres Premios Nobel de ciencias), un importante nivel educativo y, en política exterior, posicionamientos y lineamientos que oscilaban entre autonomía heterodoxa y dependencia negociada.<sup>[1]</sup>

El quiebre de 1976-1983 constituye una transformación estructural del país, iniciando un proceso de periferalización acelerada y condicionando los fundamentos de la política exterior a partir de la reducción del poder nacional relativo. Utilizando los conceptos de Jaguaribe (1979), se produjo un gran retroceso de los requisitos habilitatorios de la autonomía: la viabilidad nacional (condiciones nacionales objetivas y subjetivas) y un escenario de restricción de la permisividad internacional a partir de la “retomada” de la hegemonía estadounidense a nivel regional y mundial (Tavares y Fiori, 1997); lo cual implicó una reconfiguración del capitalismo mundial y despliegue de las políticas neoliberales, con particular impacto en la región: entre 1980 y 2009 (incluso teniendo en cuenta el alza de los años 2000) América Latina pierde un 30% de su ingreso per cápita en relación al núcleo orgánico o países centrales de la economía mundial, encabezados por el G7 (Martins, 2011). Por otro lado, en contraste con la región, se observa una revolucionaria dinámica

---

Instituto de Relaciones Internacionales (IRI). Co-coordinador del grupo de trabajo de CLACSO “China y el mapa del poder mundial”. Director del proyecto de Investigación y Desarrollo: “Transición histórica-espacial del sistema mundial y América Latina.” CIG-IdIHCS-UNLP.

\*\* Se graduó de Sociología y Ciencias Políticas de la Universidad Federal de la Integración Latinoamericana (UNILA, Brasil), posee una Maestría en Relaciones Internacionales de la Universidad Federal de Santa Catarina (UFSC, Brasil) y una Maestría en Ciencias Políticas de la Silk Road School en la Universidad Renmin, China. Actualmente, está realizando su doctorado en Sociología en la Universidad Johns Hopkins, EE. UU.

de crecimiento, desarrollo y ascenso en el poder relativo de Asia Pacífico en general y de China en particular (Fernández, Bazza y Seiler, 2017)[<sup>2</sup>].

La propuesta del trabajo es observar sintéticamente elementos de la política exterior en relación a los proyectos políticos estratégicos en debate durante la etapa democrática, bajo el trasfondo de quiebre estructural que se produce en 1976-1983. El objetivo es poner en perspectiva el escenario actual, buscando vincular la encrucijada histórica en que nos encontramos con la “deuda” de la democracia que no bastó para “dar de comer” y “educar”.

Analizamos que el actual contexto internacional está marcado por el quiebre de la hegemonía estadounidense, la crisis del orden neoliberal unipolar y su proyecto de globalización, y el ascenso de potencias emergentes en donde se destaca el creciente auge de China –nuevo taller industrial mundial y centro económico emergente. Nos encontramos en un proceso de rediseño de la división internacional del trabajo, una reconfiguración de la economía global y una transición de su centro hacia Asia Pacífico, elemento central de un nuevo mapa del poder mundial. Esto abre un nuevo escenario económico y político mundial y Argentina se encuentra en un punto de bifurcación. Por un lado, puede avanzar hacia una nueva oleada neoliberal y mayor subordinación al polo en declive relativo, que profundice el proceso de periferalización nacional. Por otro lado, puede retomar de índole “nacional-neodesarrollista” que le permita establecer una vía de crecimiento y capacidades socio-estatales para, al menos, frenar las tendencias hacia el declive y sostener su condición semiperiferia de ingresos medios-altos. E incluso, bajo nuevas condiciones habilitatorias del actual contexto mundial, puede proyectar a largo plazo la constitución de un proyecto nacional-regional de desarrollo a partir de la integración continental sudamericana, que permita constituir un polo de relativa autonomía en un mundo multicéntrico y multipolar. Estas opciones están a su vez estrechamente vinculadas con la política exterior en tanto lo que se debate es la inserción en el sistema mundial en proceso de reconfiguración y en medio del *interregno* –por lo tanto, cuando está abierta la ventana histórica en la que se producen, para bien o para mal, las grandes transformaciones.

## 2. EL QUIEBRE DE 1976-1983 QUE CONDICIONA LA DEMOCRACIA

A partir de 1944 bajo el gobierno de E. Farrell y especialmente desde 1946 con el gobierno de J.D. Perón en Argentina y su primer Plan Quinquenal, el proceso de industrialización por sustitución de importaciones (ISI) –surgido en buena medida de forma espontánea o no planeada con respuesta a la crisis del 30 cuando se desplomaron las ventas externas y la guerra económica exacerbó el mercantilismo a nivel mundial– se profundizó y fue dirigido fundamentalmente por el estado. En este contexto, se fundaron centros científicos y tecnológicos para apoyar la industrialización y el movimiento obrero de Argentina comenzó a jugar un papel clave en el sistema político. La ISI dirigida por el estado resultó favorecida en un contexto de fuerte ascenso de la clase trabajadora y un sector militar nacionalista que otorgó el poder político para implementar programas de nacionalización, construir nuevas industrias nacionales e implementar políticas macroeconómicas orientadas al crecimiento (Petras and Brill, 1986). Argentina durante este período tuvo una democracia extendida y una fuerte distribución de la riqueza que creó en el país una importante clase media. Además, la emergente disputa entre la Unión Soviética y los Estados Unidos colocaba a las propuestas de desarrollo como eje de la contienda en los países bajo una u otra influencia.

Según Golstein (1998) luego del golpe de estado de 1955, se inició un régimen “burocrático-autoritario” en el que no se hizo ningún esfuerzo por incrementar el contenido tecnológico y la competitividad internacional de la industria argentina en términos endógenos, más allá de ciertas iniciativas puntuales y segmentos que sobrevivieron y tuvieron algún desarrollo. Esta segunda ISI fue comandada por las multinacionales estadounidenses y estuvo bajo la influencia del FMI que fomentó la liberalización de las relaciones comerciales y las inversiones extranjeras directas; es decir, fue una expresión local del período de expansión material de la

hegemonía estadounidense con sus multinacionales, por lo que su carácter era exógeno y dependiente, aunque disputado por fuerzas nacionales y por ello mismo contradictorio e inestable.

El período denominado de ISI (1930/40-1976), con sus diferentes expresiones, se caracterizó por ciclos intermitentes condicionados por el “cuello de botella” industrial y las restricciones externas al crecimiento (Wainer, 2018), la política pendular derivada de una estructura productiva desequilibrada por las diferencias de productividad entre el sector primario exportador y la industria (Diamand, 1983), y dominado por la dependencia tecnológica y financiera (Dos Santos, 1986). A mediados de la década del 60, Argentina vivió períodos de democracia y dictaduras alternados en un contexto de creciente convulsión social, definido por el “empate hegemónico” entre proyectos estratégicos (Portantiero, 1977), ligados a la heterogeneidad estructural mencionada.

Así y todo, la ISI tanto en su versión nacional-popular o la que estuvo asociada a capitales multinacionales (especialmente estadounidenses) y al “desarrollismo”<sup>[3]</sup>, generó en Argentina el aumento de la industria en el PBI total (llegó a ubicarse en el 50%), que estuvo acompañado por un aumento de la participación de los salarios en el PBI y un importante proceso redistributivo, junto con el desarrollo de capacidades socio-estatales estratégicas. Para 1973, Argentina era una semiperiferia avanzada que tenía un ingreso per cápita similar al de España (la mitad del promedio de las seis principales potencias económicas de la época como se observa en el gráfico), uno de los coeficientes de Gini más bajos de la región 0,34 (Cruces y Gasparini, 2009), una pobreza de entre 5-10%, indicadores de salud y educación comparables con los de los países centrales y una economía que funcionaba a pleno empleo en los parámetros actuales.

La política exterior de esta etapa tuvo, con idas y venidas, momentos con una importante impronta autonomista. Una clara manifestación de ello fue la política de “Tercera Posición” durante el peronismo, que se aunó con lo que definimos como una política de regionalismo autónomo (Merino, 2017), destacando el continentalismo sudamericano como clave para resolver el problema de la dependencia. En este sentido, en el texto “Confederaciones Continentales” de 1951, Juan Domingo Perón bajo el seudónimo Descartes, señala que “Ni Argentina, ni Brasil, ni Chile aisladas pueden soñar con la unidad económica indispensable para enfrentar un destino de grandeza.” Sin embargo, afirma, desde el núcleo de aglutinación conformado por el Nuevo ABC —acrónimo de la alianza entre Argentina, Brasil y Chile que el entonces presidente argentino recupera del canciller brasileño de principios de siglo XX, el Barón de Río Branco— se puede intentar “la unidad latinoamericana con una base operativa polifásica con inicial impulso indetenible.” Es decir, lo que se vislumbraba a principios de los años 50’, era que Argentina y los otros países de la región no tenían la suficiente escala (unidad económica) para constituir un centro económico-industrial por sí mismos y, de esa manera, superar la condición de periferias o semiperiferias exportadoras de materias primas. Esta propuesta se produce cuando se estaba pensando el Segundo Plan Quinquenal para desarrollar la industria de medios de producción.

La propuesta del nuevo ABC se produce en un contexto de continentalización de los centros de poder, es decir, del desarrollo de complejos agrarios-industriales-militares integrados de escala continental, que se constituyen en los nuevos contenedores de poder del siglo XX (Arrighi y Silver, 1999). Los Estados Continentales Industriales, como Estados Unidos y la Unión Soviética, así como el establecimiento de la Comunidad Económica Europea, indican el surgimiento de un nuevo umbral para el desarrollo de centros económicos, el ejercicio efectivo de la soberanía y la participación de la elaboración de las reglas de juego a nivel mundial, que desplazaban a los viejos Estados metropolitanos de escala más pequeña y en declive a pesar de mantener imperios coloniales formales (Methol Ferré, 2013). Aquí aparece claramente una estrecha relación entre “desarrollo”, integración, geopolítica y política exterior.

De la misma manera, desde la perspectiva estructuralista que domina en los “desarrollismos” latinoamericanos, también se observa que la fragmentación regional es un elemento clave para comprender las debilidades de la ISI. En este sentido, Raúl Prebisch, afirma en 1949 que: “*En los países de América Latina se está tratando, por lo general, de desarrollar a un lado de la frontera las mismas industrias que al otro. Ello*

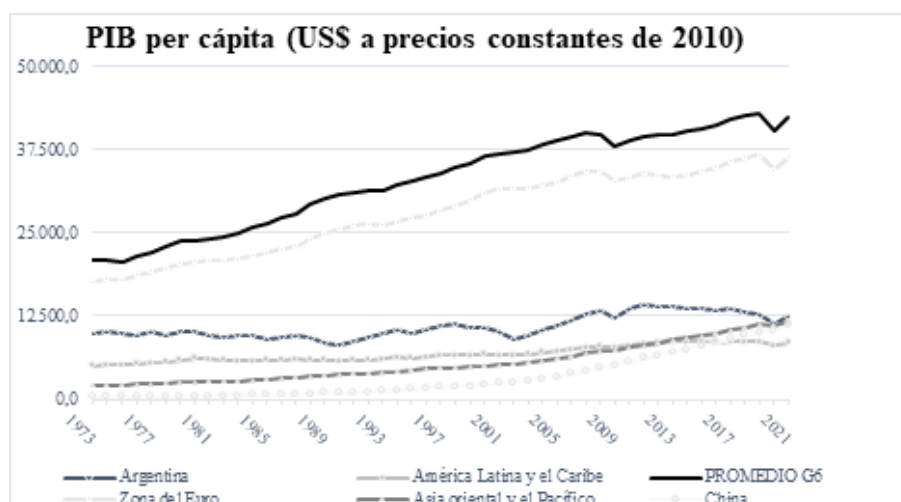
*tiende a disminuir la eficiencia productiva y conspira contra la persecución del fin social que persigue (...) La posibilidad de que se llegue a malograr una parte importante del fruto del progreso técnico a causa de un excesivo fraccionamiento de los mercados es, pues, otro de los límites del desarrollo industrial de nuestros países. Pero lejos de ser infranqueable, es de aquellos que una política clarividente de interdependencia económica podría remover con gran beneficio recíproco.” (Prebisch, 1949: 64-65).*

En la etapa 1945-1976, a pesar de profundas pujas políticas y de los movimientos pendulares, apareció en la agenda de los desarrollismos nacionales y los nacionalismos populares la articulación entre autonomía, soberanía, integración y desarrollo. En este marco histórico y en plena encrucijada mundial y regional de los años 70', se desarrolló en el campo de las relaciones internacionales la escuela de la autonomía, en sintonía con una gran producción teórica que dio lugar a la elaboración de diferentes escuelas de pensamiento como el mencionado estructuralismo y la teoría de la dependencia (Simonoff y Lorenzini, 2019). La elaboración teórica autonomista se encuentra necesariamente articulada con el debate de proyectos políticos-estratégicos, a partir de los cuales se plantean determinadas estrategias de inserción internacional y se establece una política exterior, en relación al contexto histórico mundial y regional existente.

El fin de la ISI no residió en sus problemas –que por supuesto los tenía, como ya lo hemos mencionado– sino más bien en su “éxito”. En el sentido de que establecían una fortaleza relativa para las capas medias, los sectores de pequeña y mediana burguesía industrial y las diferentes fracciones de las clases trabajadoras, como también al desarrollo de capacidades estatales estratégicas, lo cual se traducía en influencia política para los “proyectos nacionales” y las inserciones internacionales con tendencias autonomistas.

La dictadura de 1976 marcó una bisagra profundamente regresiva en el desarrollo argentino, que se traduce en el punto de inicio de un estancamiento económico secular (gráfico 1). Como consecuencia, entre 1976 y el año 2000 el PBI de Argentina pasó de ser la mitad del promedio del G6 a ser una tercera parte. Junto con ello se disparó la pobreza de 5% en 1970 a 12% al final de la dictadura, aumentando a un promedio de 30% durante el período siguiente con picos de más de 50% con las crisis de 2001 (Conconi y Ham, 2010). La desigualdad pasó de un índice de Gini de 33 en 1970, uno de los más bajos de América Latina, a 53 en 2002, 41 en 2013 y 43 en 2023 (Banco Mundial, 2023). También creció la informalidad y la precariedad laboral: en 2022 de los 20 millones de trabajadores, el 45% se desempeña en condiciones precarias (CEM, 2022).

La bisagra regresiva de 1976-1983 estuvo vinculada a las transformaciones del capitalismo mundial, su dinámica de acumulación a escala global y la reconfiguración en la división internacional del trabajo, cuya implementación en varios países de la región se hizo a partir de dictaduras y genocidios. La imposición de un nuevo modelo económico basado en la financiarización y el repliegue primario exportador se articuló junto al aperturismo irrestricto, las privatizaciones y el endeudamiento externo (vía estatización de la deuda privada) para ponerle fin a los procesos de industrialización por sustitución de importaciones.



Fuente: elaboración propia en base a datos de Banco Mundial

En América Latina hubo un fin del desarrollismo “desde arriba” o desde el centro estadounidense hacia los países de la región (especialmente los de mayor tamaño como Argentina, Brasil y México), una dinámica propia de la fase expansiva del ciclo de hegemonía estadounidense entre 1945-1970. La “Alianza para el Progreso” se acabó al calor de la reconfiguración del capitalismo mundial y la estrategia seguida por Washington frente a la crisis de hegemonía de los años setenta. Los nacionalismos populares y los proyectos nacional-desarrollistas que intentaban un camino propio cayeron a partir de la oleada de dictaduras neoliberales de la región.

Las diferentes oleadas del neoliberalismo en Argentina se producen en conjunto con las oleadas de la economía-mundo, las oleadas políticas y económicas en América Latina altamente condicionadas por la política exterior de Estados Unidos hacia la región, y los desenlaces políticos y económicos internos del conflicto distributivo. El fin del New Deal en los EE. UU. y el aumento de las ideologías neoliberales conservadoras articuladas con doctrinas de seguridad orientadas al ‘enemigo interno’, se tradujeron en nuevos programas de capacitación tanto en el sector económico como militar en América Latina. Los “Chicago Boys” (Biglaiser, 2002), por un lado, y la formación militar de la Escuela de América, por otro, generaron los rasgos principales del “neoliberalismo periférico” (Merino, 2020). En términos generales, todas las olas neoliberales en la periferia compartieron rasgos similares: 1) liberalización comercial y desindustrialización; 2) desregulación financiera y alto endeudamiento; 3) privatización y extranjerización de la economía; 4) flexibilización y disminución de la participación laboral en el PIB; y 5) aumento de la desigualdad y marginación social. Los primeros experimentos del neoliberalismo a nivel mundial se dieron con los brutales regímenes militares de Chile (1973-1990) y Argentina (1976-1983). Ambos tenían la misma peculiaridad de combinar represión generalizada y reforma radical de “libre mercado” (Undurraga, 2015) y expansión del capitalismo financiero.

El exponencial aumento de la deuda externa a una escala sin precedentes durante el régimen militar (1976-1983) la deuda pública pasó de USD 8 mil millones en 1975 a USD 46 mil millones (Basualdo, 2012). En 1982, el Banco Central Argentino nacionalizó USD 17 mil millones de deuda privada. El endeudamiento externo cambió drásticamente su papel en comparación con el período ISI, en el que se suponía que los créditos privados debían llevarse a las industrias capitalizadas aumentando la productividad. Esta jugó un papel clave para construir el modelo de valorización financiera y garantizar el rentismo financiero a través de la exacción de riqueza a los sectores de la producción y el trabajo tanto vía mecanismos de mercado como también mediante distintos mecanismos de acumulación por desposesión (Harvey, 2005; Arrighi, 2007). Este proceso fue posible gracias a la Reforma Financiera de 1977 que limitó el control del Estado. Fracciones del capital dominante local y extranjero contrajeron deuda externa y colocaron esos recursos en activos

financieros en el mercado interno (títulos bursátiles, bonos, depósitos, etc.) para compensar adecuadamente la existencia de una diferencia positiva entre la tasa de interés interna e internacional (Ferrer, 2004; Basualdo, 2013, 2017). Esta explosión de la deuda externa durante el período 1976-1983, que también se produjo a nivel regional, fue parte fundamental de la “acumulación originaria” de la expansión del capital financiero transnacional del Norte Global y del proyecto neoliberal.

Como contrapartida al proceso de financiarización de la economía, las tasas de industrialización caen dramáticamente, del 50,8% del PIB en 1976 al 41% en 1983. Esta tendencia hacia la desindustrialización de la economía –que no implica una reconversión hacia el desarrollo de un sector de servicios basados en el conocimiento y una mayor complejidad económica sino todo lo contrario– continúa hasta el presente. A su vez, esto fue de la mano con una menor participación de los ingresos de los trabajadores en el PBI. Durante el peronismo (1946-1955) la participación laboral en el PBI aumentó alcanzando un pico de 50,8% en 1954, el más alto en la historia argentina, luego del Golpe de la Revolución Argentina en 1955 disminuyó en 37,7%. Durante el retorno de Perón en 1973 y su corta presidencia, la participación laboral mejoró en un 48,5%. El golpe militar de 1976, que implementó la reforma del programa de globalización neoliberal, disminuyó la participación laboral en el ingreso nacional a un 30,4% una vez que obtuvieron el control del Estado. Al finalizar el régimen militar (1982) la participación laboral cayó al 22,6%, la tasa más baja de todo el período (1950-2017)<sup>[4]</sup> (CTA 2004; Basualdo, 2017; CIFRA, 2017). En la década de los 70, el promedio de personas que vivían bajo la línea de pobreza era de 5.7%, al final de la dictadura la pobreza se multiplicó por 4 llegando al 20%.

Este proceso es la contracara al desarrollo en la región de Asia Pacífico, centrado primero en Japón, junto a Corea del Sur, Singapur, Taiwán, y posteriormente en China, dando lugar a una dinámica de crecimiento sin precedentes, en donde el rol del Estado fue central (Amsden, 2001, Chang, 2012). Como sostiene Weber (2022), el logro de China fue escapar a las políticas de shock neoliberal y, agregamos, del recetario del Consenso de Washington, más allá de haber establecido políticas orientadas al mercado. El Partido Comunista y el sector público orientó, y orienta, el desarrollo a partir del sostenimiento de la nacionalización de las finanzas, de los recursos estratégicos y el papel del Estado y el Partido en la dirección de las empresas clave, destacándose su capacidad de planificación estratégica estatal y el proyectamiento público-comunitario. La receta inversa aplicó la Argentina al privatizar los sectores estratégicos, provincializar los recursos naturales, abandonar la planificación estratégica y dejar sin una herramienta financiera central a los programas de desarrollo.<sup>[5]</sup>

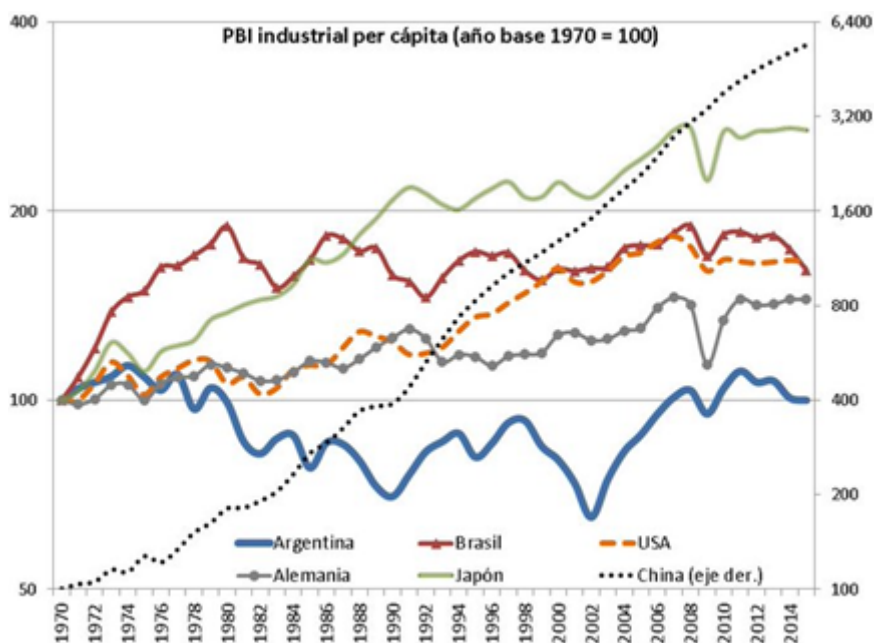
Se suele observar que el inicio de la etapa denominada democrática a partir de 1983 fue también la de “fracaso” económico y social o el declive de Argentina en relación a los centros dominantes del sistema mundial —conocido como Norte Global—, como también frente a los países emergentes, especialmente si comparamos con los de la región de Asia Pacífico. Pero ello es inentendible, como dijimos, sin observar el quiebre que se produce entre 1976-1983 y su devenir. Las transformaciones estructurales que se produjeron condiciona al proceso posterior, en una coyuntura internacional crítica que imponía un punto de bifurcación para el país y la región. A partir de allí, se forja una drástica modificación de las relaciones de fuerzas entre proyectos políticos estratégicos –un desempate hegemónico que iba a traducirse en la estrategia de inserción internacional y la política exterior. Estas se caracterizaron por un progresivo y sistemático alejamiento de lo que definimos, siguiendo a Puig (1984), como “autonomía heterodoxa”, hacia una “dependencia nacional” negociada, hasta el límite de plantearse una “dependencia para colonial” en los tiempos de las relaciones carnales, horadando las bases de una estrategia de inserción internacional autónoma (Miguez, 2018). El gobierno de facto combinó la subordinación estratégica al Occidente geopolítico comandado por el eje estadounidense-británico, así como importantes relaciones comerciales con la otra superpotencia dominante, la URSS, que eran fundamentales para la sustentabilidad del modelo aperturista por la importancia de la compra de productos primarios desde Moscú. Se desarrolló una nueva relación de subordinación “hemisférica” respecto de los Estados Unidos, a la vez que se estableció una nueva relación triangular de

dependencia que incluía a la URSS (Rapoport y Spiguel, 2005) y Europa Occidental. La relación entre Argentina y Estados Unidos resultó contradictoria, pero el apoyo económico a la dictadura por parte del Tesoro de los Estados Unidos y del gran capital financiero liderada por David Rockefeller y la Comisión Trilateral fue clave, tanto en el gobierno de Gerald Ford como también en el de James Carter, a pesar de las tensiones políticas en torno a los derechos humanos con esta última administración (Morgenfeld, 2013). La derrota de las Fuerzas Armadas en Malvinas apresuró el desenlace del fin de la dictadura militar y el comienzo de una nueva etapa democrática liberal marcada por las consecuencias económicas de la implementación del modelo neoliberal.

Los cambios estructurales que se impusieron significaron una pérdida de la complejidad económica de Argentina, un proceso de desindustrialización que fue de la mano de la periferalización nacional, una especialización en el perfil primario exportador y el inicio de la centralidad en la valorización financiera a partir de la subordinación del capital financiero transnacional, acorde con la etapa de globalización neoliberal del capitalismo mundial. La dictadura expresó a nivel local la reconfiguración y retomada de la hegemonía estadounidense (Tavares y Fiori, 1998), sentando los pilares de lo que luego sería el Consenso de Washington. Como sintetiza Rapoport, las tendencias predominantes en la inserción internacional de Argentina no eran producto “*de un presunto aislamiento de la economía y del Estado argentino respecto al sistema internacional sino, por el contrario, de su estrecha y particular imbricación, de carácter dependiente, con las principales tendencias en pugna entre las grandes potencias en el escenario internacional.*” (Rapoport, 2020: 145). Entender este punto resulta central para analizar los 40 años de democracia y, por supuesto, los debates del presente, donde nuevamente nos encontramos ante un nuevo punto de bifurcación aunque de características diferentes.

### 3. RETORNO CONDICIONADO DE LA DEMOCRACIA

A principios de los años 80, Argentina no tenía acceso a créditos externos, debía pagar la deuda contraída y los precios de exportación cayeron dramáticamente, creando una crisis económica profundizada por la guerra de las Malvinas contra Inglaterra. El sector militar perdió en todos los frentes y en 1983 se inició un proceso de redemocratización. Aunque cambió el régimen político, no



Fuente: Coatz y Schteingart (2016)



se cuestionó la legitimidad de la deuda adquirida durante la dictadura.

Sin embargo, cuando ya el proceso de periferalización se habían puesto en marcha –acelerándose las tendencias identificadas por Jaguaribe de estancamiento, marginalidad y desnacionalización (Simonoff y Lorenzini, 2019)–, bajo la presidencia de Raúl Alfonsín y especialmente en sus primeros años con Bernardo Grinspun de ministro de Economía, se buscó retomar la perspectiva autonomista, articulada a un intento de volver a una política de promoción de la industria en detrimento de la valorización financiera y el fortalecimiento del mercado interno en clave nacional-desarrollista (Restivo y Rovelli, 2011; Merino, 2015). Ello se correspondió con el fortalecimiento de la política de No Alineamiento en el escenario internacional bajo una perspectiva que resaltaba la tensión Norte - Sur más que Este - Oeste que buscaba imponer el discurso de Guerra Fría, junto con el intento de conformar un frente común con los países de la región para renegociar la deuda externa heredada del ciclo de dictaduras. También se recuperó la propuesta de hacer resurgir la estrategia de la integración en clave autonomista en lugar de privilegiar el conflicto con los países vecinos.

A partir de la Declaración de Iguazú en 1985 se puso en marcha la integración con Brasil con el objetivo de crear un espacio económico común, inspirado en parte en el modelo europeo. A esto le siguió el Acta para la Integración Argentino-Brasileña de 1986 y el Programa de Integración y Cooperación Económica –incluso la idea de avanzar en una moneda común denominada Gaucho–, un proceso que culminaría en la conformación del MERCOSUR junto a Paraguay y Uruguay, aunque justo cuando los intentos desarrollistas y autonomistas frente a la marea neoliberal perdían definitivamente impulso. Podría interpretarse esta política durante el gobierno radical como una respuesta defensiva frente al proceso de periferalización. No había destino para el sector industrial argentino sin al menos garantizar un mercado de escala regional, y no había escala suficiente bajo las fronteras nacionales para enfrentar la condición de país semiperiférico dependiente en plena oleada neoliberal y en plena reconfiguración de la división internacional del trabajo, que imponía como tendencia la reprimarización de América Latina (salvo México). En los complicados años ochenta, que luego se recordarán en materia económica y social como “la década perdida”, se imponía como necesidad al menos defensiva la unidad del conjunto de los miembros de la cuenca del Plata.

Sin embargo, ello no va a revertir el proceso de desindustrialización. Como muestran Coatz y Schteingart (2016), Argentina recién recupera el PIB industrial per cápita de 1970 en 2005 –mientras China lo multiplica 64 veces en ese mismo período. Por su parte, Brasil se estanca a partir de 1980 luego de una década de auge y los países del Norte Global –EE.UU., Alemania y Japón– continúan mostrando crecimiento en este indicador, aunque sin la dinámica de la etapa anterior. Ya la caída del ministro de economía Bernardo Grinspun en 1985 señala el fin de un breve intento por retomar las políticas tendientes a fortalecer el mercado interno, impulsar la industrialización y la complejización de la economía, redistribuir el ingreso, procurar el pleno empleo y fortalecer capacidades estratégicas estatales.

Esto va a ir de la mano con un debilitamiento progresivo de la perspectiva autonomista, en un contexto internacional en donde dominaban tendencias contrapuestas. Al interregno 1983-1985, que marca un contrapunto en el período 1975-1976 / 2001-2002, le seguirá una etapa de debilitamiento nacional que tendrá un nuevo quiebre en 1988-1989 a favor de las fuerzas neoliberales, para dar lugar a una segunda etapa de reformas estructurales en línea con el Consenso de Washington junto con la política exterior de “relaciones carnales” con Estados Unidos, que en términos de las tipologías presentadas por Puig podría corresponderse con la dependencia para-colonial.

Una clave fue que a partir del golpe hiperinflacionario 1988-1989 propiciado por los propios acreedores externos y el FMI, el capital financiero transnacional con cabeza en el Occidente geopolítico y especialmente Estados Unidos logra un impresionante proceso de acumulación por desposesión (Harvey, 2003): capitaliza la deuda argentina defaultada en su poder en activos a través de participaciones en las privatizaciones de las empresas públicas, imponiendo el reconocimiento del valor nominal de la deuda en lugar del valor de mercado que era muchísimo menor (por ejemplo, un 15% del valor nominal en el caso de Telefónica). Esto

le permite realizar una inmensa ganancia patrimonial (Azpiazu y Vispo, 1994) y apropiarse de buena parte de la estructura económica argentina, en asociación con grupos locales (Basualdo, 2016).

Durante los primeros años de la década de los 90 se realizaron importantes privatizaciones reestructurando y achicando el Estado como proveedor de servicios públicos, a la vez que desarticulando algunas de sus capacidades estratégicas. Los cambios reforzaron el patrón de acumulación basado en la acumulación financiera y el perfil primario exportador. También un profundo proceso de extranjerización donde en una década la estructura productiva pasó a estar completamente dominada por capitales del Norte Global (Merino, 2015). Ello se completaba, en el ámbito de la política exterior, con la confluencia en el proceso de conformación de la iniciativa impulsada por Estados Unidos para conformar un Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), mientras el MERCOSUR quedaba reducido a poco más que un área de libre comercio que debía ser parte de la iniciativa continental. Collin Powell, Secretario de Estado de G. W. Bush, deja claro el significado de la iniciativa continental: “Nuestro objetivo con el ALCA es garantizar a las empresas estadounidenses el control de un territorio que va del Polo Ártico hasta la Antártida, y el libre acceso, sin ningún obstáculo y dificultad para nuestros productos, servicios, tecnología y capital en todo el continente.” (*El Tiempo*, Colombia, 11/06/2003)

A pesar de que el estado entre 1990 y 1998 recaudó 27.000 millones de dólares en concepto de privatizaciones, la deuda pública y privada en dólares estadounidenses alcanzó su récord. La deuda total saltó de USD 62 mil millones a USD 140,2 mil millones, representando el 45,5% del PBI argentino en 1998. En esta década, el flujo de capitales a la cuenta externa fue más dramático que en la anterior, de cada USD 100, USD 105 fueron trasladados al exterior (Basualdo, 2010). Este es un elemento clave del neoliberalismo, en tanto el endeudamiento externo implica un permanente flujo de riqueza al capital financiero transnacional por pago de intereses, a la vez que resulta clave para garantizar la fuga de capitales.

Las políticas neoliberales y la convertibilidad del peso-dólar colapsaron en 2001, generando el default de la deuda argentina y el surgimiento de una de las crisis socioeconómicas más profundas del país (similar a la de los años treinta). El movimiento “Que se vayan todos” arremetió fuertemente contra el establishment político y la protesta social movilizaba en toda Argentina contra el modelo neoliberal. Como resultado del patrón de valorización financiera, la participación laboral en el PBI cayó a 25,2%, una de las tasas más bajas de todo el período (1950-2022) con la única excepción de 1982, luego de la caída del régimen militar. Las tasas de desempleo aumentaron de 6% en 1990 a 21,5% en 2002. Además, después de la crisis el 57,7% de la población vivía bajo la línea de pobreza (INDEC, 2003). Todos ellos son indicadores de lo que Svampa (2005) denominó la “modernización excluyente”. Este proceso condujo al índice GINI más grande de la historia argentina que alcanzó 0,54. En 2002, la deuda argentina aumentó a USD 156 mil millones, lo que llegó a representar, por el derrumbe de la economía, el 141,8% del PIB argentino.

Fue en este escenario de colapso del proyecto neoliberal –asociado al Consenso de Washington, el mundo unipolar bajo la hegemonía estadounidense y las “relaciones carnales” – que se pone en discusión el “modelo” y con él la política exterior. Se abre un punto de bifurcación, donde incluso se fractura la cúpula empresarial y los grupos de poder dominantes en Argentina. Por un lado las fuerzas neoliberales buscaban avanzar con el ALCA, profundizar las reformas neoliberales privatizando algunos de los bancos públicos que todavía quedaban en manos estatales o exacerbando el ajuste; y un importante sector proponía la dolarización total de la economía, parcialmente dolarizada con la Convertibilidad. Por otro lado, comienzan a fortalecerse fuerzas neodesarrollistas y del llamado *campo popular*, que rechazan el “modelo” neoliberal y proponen un giro en la política exterior en relación a otro “modelo” o proyecto político estratégico –giro que se ubicaría, según el caso, entre la dependencia negociada y la autonomía heterodoxa de acuerdo a las categorías de Puig (1984).

La disputa argentina se corresponde con el cambio que se da en Brasil a partir del triunfo de Lula da Silva del Partido de los Trabajadores, cuyo vicepresidente es el empresario de la industria textil, José Alencar, dirigente de la Confederación Nacional de la Industria, defensora del MERCOSUR y de políticas similares a las planteadas por el Grupo Productivo en Argentina. Con contradicciones y bajos sus

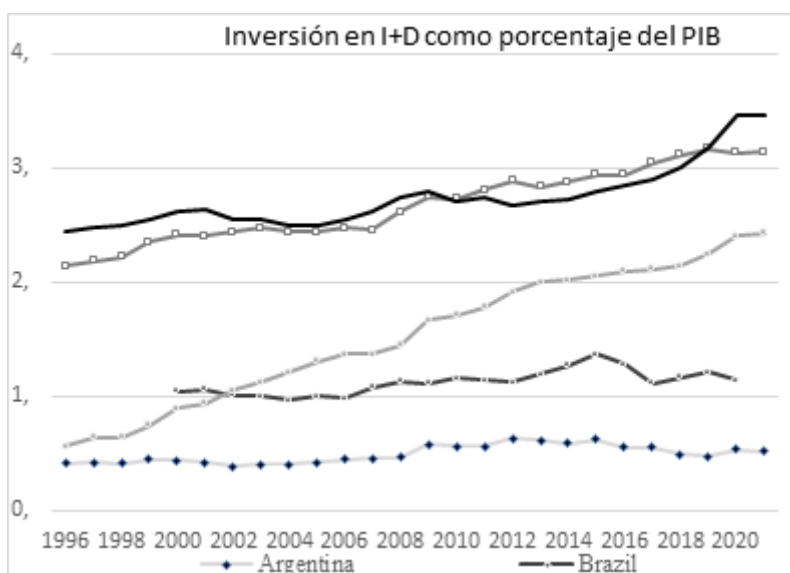
propias demandas, distintos sectores económico-sociales (sindicatos, organizaciones sociales, agrupaciones estudiantiles, pequeños productores) se oponen a las políticas neoliberales y convergen en puntos en común con las fuerzas neodesarrollistas, en cuya base se encuentra la burguesía local. En esta línea, el empresario industrial Osvaldo Rial de la Unión Industrial Argentina y referente del Grupo Productivo conformado en 1999, señala en el año 2001 que: “Queda claro que existe un proyecto que implica romper el MERCOSUR, avanzar unilateralmente en el ALCA, dolarizar la economía y deteriorar todo lazo de integración latinoamericana. Este proyecto implica a su vez perjudicar a los sectores de la producción, a la gente y desestimar el concepto de integración territorial.” (Rial, 2001: 146) Estas fuerzas, además de fortalecer el MERCOSUR como bloque regional (Kan, 2015), plantean pesificar la economía, renegociar la deuda externa, políticas para favorecer la producción local (compre nacional, aumento de aranceles a las importaciones y otras medidas proteccionistas del mercado interno, impulsar la demanda agregada desde el Estado, etc.) y precios relativos favorables al sector productivo en detrimento del sector financiero (tasa de interés) y los servicios públicos privatizados (renegociación de los contratos privatizados y tarifas). Por su parte y con convergencias evidente con el ploteo citado, el sindicalista y líder en ese entonces de la CGT disidente, Hugo Moyano, afirma en un acto en plaza de Mayo en abril 2001 que: “¡El ALCA, el ALCA, al carajo!”. “Le decimos al Gobierno que no tome decisiones en contra de la voluntad del pueblo, porque el ALCA está pensado para explotar más al pueblo (...) el pueblo argentino no va a aceptar que nos quieran convertir en esclavos y vamos a pelear hasta las últimas consecuencias hasta derrotar al ALCA y a lo que nos pongan adelante (...) esta famosa Área de Libre Comercio es más una asociación ilícita perfectamente diagramada por los Estados Unidos para someter aún más a los pueblos de América latina”. (Página12, 7/4/2001) Este debate también se expresa en los partidos políticos principales de Argentina pero de forma transversal, lo que lleva a una crisis y fractura de los mismos.

El punto de bifurcación que se abre en 2001 se resuelve con el llamado giro “progresista”, “populista” o “nacional popular” que implica un cambio en los lineamientos de política exterior en línea con cambio en el “modelo” económico y social. Luego del derrumbe en 2001, se inicia una nueva etapa política en un contexto particular de la región y del sistema mundial, cuando empiezan a desarrollarse los primeros movimientos contra el mundo “unipolar”, la hegemonía estadounidense, el Consenso de Washington y la globalización comandada por el Norte Global. Es especialmente en los territorios semiperiféricos del sistema que impulsan cambios hacia una redistribución del poder y la riqueza mundial, y Argentina forma parte de dicho proceso. Los atentados del 11 de septiembre cambiaron las prioridades de los asuntos exteriores de EE. UU. hacia el Medio Oriente, China ingresó a la Organización Mundial del Comercio en 2001 y con Rusia y los países de Asia central establecieron la Organización para la Cooperación de Shanghai, una institución multilateral clave en Eurasia y una de las primeras expresiones de la transición de poder mundial que se inicia a principios de los años 2000.

En América Latina, el triunfo y llegada a la presidencia de Hugo Chávez en Venezuela (1999), Lula en Brasil (2002), Néstor Kirchner en Argentina (2003), Evo Morales en Bolivia (2005), Tabaré Vázquez en Uruguay (2005) o Rafael Correa en Ecuador (2007), entre otros, da lugar al surgimiento de una 'marea rosa' (Lievesley y Ludlam, 2009) o giro nacional-popular latinoamericano (Merino y Stoessel, 2019). Una ola de gobiernos que desafían (o al menos intentan cambiar) la agenda neoliberal. El “No al ALCA” en la Cumbre de las Américas de Mar del Plata de 2005 es un hito de este proceso. Sin lugar a dudas, vuelve a expresarse en el Estado un retorno del regionalismo con perspectiva autonomista, en convivencia contradictoria con el regionalismo abierto o liberal (Merino, 2017).<sup>[6]</sup> Esto significa un reimpulso del MERCOSUR desde una perspectiva neodesarrollista (capitalismo productivo regional), una barrera al ALCA propuesto por las fuerzas dominantes de los Estados Unidos, una articulación con el proyecto de integración social-popular del ALBA (Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América) y un avance hacia el conjunto de la región que se cristaliza en la creación de la Unión de Naciones Sudamericana (UNASUR) en 2008 y, luego, de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) en 2011. Además, con la incorporación

de Venezuela al MERCOSUR a partir de 2006 y con el proceso iniciado por Bolivia para integrarse como socio pleno, el bloque toma otra dimensión y características. La estrategia de inserción internacional es dominada por un multilateralismo de naturaleza multipolar –construir un bloque propio y desde allí buscar participar de un escenario geopolítico progresivamente multipolar en el marco de la crisis de hegemonía estadounidense– en detrimento del multilateralismo hegemónico o unipolar (Merino y Morgenfeld, 2022).

El rápido crecimiento de la economía de China a principios de la década de 2000 y la ingente necesidad de materias primas, al convertirse progresivamente en el nuevo taller industrial del mundo, junto con la financiarización de los mercados de productos básicos en plena burbuja especulativa impulsada por la Reserva Federal antes y después de la crisis de 2007-2008, consolidan el “boom de los commodities”. A corto plazo, esto beneficia enormemente a Argentina (Sly, 2017) y a otros países de la región exportadores de materias primas (alimentos, energía y minerales), al modificar los términos del intercambio a su favor y revertir por un tiempo ese elemento central de la dinámica desigual centro-periferia. Ello posibilita a los gobiernos “progresistas” o nacionales-populares no sólo mediar en la apropiación de la renta a favor de clases no propietarias y fracciones industriales, sino contar con un volumen mucho mayor de excedente. La expansión de los ingresos y captación de divisas del sector exportador permite implementar una serie de políticas de redistribución, impulsar el mercado interno y a los sectores productivos locales, desarrollar grandes infraestructuras e invertir en ciencia y tecnología. Esto permite frenar el proceso de periferialización iniciado con el quiebre de la dictadura, revertir la dinámica de algunas variables y ganar grados de poder relativo para una política exterior más autónoma, en un escenario de transición de poder y transformación geoeconómica que también posibilita mayores márgenes de maniobra. Sin embargo, estos cambios no llegan a tener suficiente profundidad estructural. Significan un importante interregno, pero no un punto de quiebre con algunos pilares consolidados en la etapa de expansión del neoliberalismo periférico y sus consecuencias seculares.



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la UNESCO

En este sentido, Argentina en esta etapa recupera el producto industrial per cápita y su entramado productivo en general, aunque la participación de la industria en el PIB no aumenta sustancialmente durante este período y gran parte del aparato productivo sigue sufriendo de los problemas gemelos de producción de bajo valor agregado y bajos niveles de complementariedad (Porta, 2006). También se observa una falta de coordinación y planificación estratégica de la política industrial-productiva-tecnológica que condujo a un bajo desempeño en la agregación de valor en las cadenas productivas (Ortiz y Schorr, 2009), reforzado por un problema de escala y dependencia tecnológica y financiera. Además, había pocos incentivos para conectar las

industrias manufactureras y el desarrollo estratégico del estado al complejo de ciencia y tecnología (Hurtado, 2014).

Un quiebre importante de la etapa kirchnerista y que es central en la política política exterior, es que el éxito económico está asociado indefectiblemente a la reestructuración de la mayor parte de la deuda externa de Argentina con acreedores privados e institucionales donde se logra un descuento del 70% de la deuda. A su vez, el pago de USD 9.500 millones al FMI y la ruptura de relaciones con el organismo permite una mayor autonomía en las decisiones de política económica. De esta forma, los pagos de intereses de la deuda como porcentaje del PBI caen de un máximo de 3,8% en 2001 a 2% en 2007 (Wylde, 2017), mientras que la relación entre la deuda total y el PIB mejora notablemente, pasando de un máximo de 153,6% en 2003 a 62% en 2006 (CEPAL 2007b: 104). Ello reduce notablemente un mecanismo clave de extracción de excedente en las periferias y semiperiferias que no cuentan con moneda fuerte. Sin embargo, no se logra revertir la dinámica estructural de la fuga de capitales, asociado con las altas tasas de concentración, extranjerización económica e inserción dependiente.

Un conflicto clave en esta etapa es el que se desarrolla entre el gobierno nacional y los sectores rurales en 2008 por un aumento planificado de los aranceles a la exportación de productos agrícolas, lo cual está estrechamente relacionado con la discusión por la renta diferencial. Este conflicto marca un límite claro para los objetivos trazados por el gobierno: la dependencia en la exportación de productos primarios y, además, como en este caso, la dependencia de actores dominante de los agronegocios contrarios a las políticas impulsadas por la articulación nacional popular neodesarrollista, cuyo poder se ve reforzado por el *boom* de los precios de las materias primas.

Las nacionalizaciones de empresas son una de las políticas contrarias al recetario neoliberal más claras, que están necesariamente relacionadas con la política exterior por el conflicto suscitado con empresas transnacionales y por lo que implican en el cambio de la estructura económica en relación con la inserción en la economía mundial. Las más destacadas fueron: el Correo Argentino, el espectro radioeléctrico, Aguas y Saneamiento Argentino, Aerolíneas Argentinas, las Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones (AFJP), la Industria Argentina de Aviones, la Industria Naval y el sistema ferroviario. Se destacan especialmente, la nacionalización del sistema provisional y de la petrolera YPF, la empresa más grande del país. Las nacionalizaciones crean tensiones con elementos del capital transnacional (Wylde, 2017) -o más precisamente, el capital occidental- ofreciendo también un espacio para las finanzas y los capitales chinos, en particular, en el sector energético y ferroviario.

El período de CFK está muy condicionado por la restricción al crédito internacional por las presiones de los bonistas. Durante los gobiernos de Néstor Kirchner y Cristina Fernández de Kirchner, en 2005 y 2010 respectivamente, se abrieron canjes de reestructuración de deuda. En los procedimientos se ofrecieron bonos tanto con quitas de valor como con pagos en diferentes plazos, lo que fue aceptado por el 92,4% de los bonistas. Sin embargo, un grupo de acreedores (aproximadamente el 7%) no entró en la reestructuración y un subgrupo más pequeño aún (1%) integrado por 'fondos buitres' se hicieron de esos papeles "incobrables" para lograr una ganancia extraordinaria. A partir de su despliegue legal, su poder económico y político y su influencia en el poder judicial estadounidense, lograron ejercer suficiente presión para obtener fallos favorables y bloquear los intentos del gobierno argentino por acceder al mercado de deuda internacional. De hecho, el juez neoyorquino Thomas P. Griesa falló a favor de los fondos buitre y ordenó a la Argentina pagar la totalidad del monto reclamado en 2012, estableciendo un default por orden judicial. Esto implica, en la práctica, violar una de las cláusulas que según el contrato suscrito entre el país y los bonistas reestructurados —la cláusula RUF0—, imposibilita realizar acuerdos de pago superiores a los montos pactados en los canjes de 2005 y 2010. Y pone en evidencia la fractura que hay entre las concepciones unilateralistas en el hegemon en declive, que desconoce la institucionalidad internacional y los acuerdos multilaterales, a la vez que habilita el saqueo financiero de sus fondos especulativos, frente a las perspectivas globalistas multilaterales

que entienden que este accionar desestabiliza el sistema financiero mundial y horada el liderazgo arbitral estadounidense (lo cual es central para todo hegemon).<sup>[7]</sup>

En este escenario, en plena embestida de los buitres y las fracciones de poder neoconservadoras de Estados Unidos, Argentina avanza en una Asociación Estratégica Integral con China, junto a un *swap* en yuanes por 11.000 millones de dólares y varios proyectos de infraestructura. Durante la Cumbre de los BRICS de 2014 en Fortaleza, Brasil, comienza a surgir la posible incorporación de Argentina al bloque. En dicha cumbre se crearon dos organismos financieros internacionales un Banco de Desarrollo (símil Banco Mundial) con un capital inicial del 100.000 millones de dólares y un fondo mediante un Acuerdo de Reservas de Contingencia (símil FMI) con un capital inicial de 50.000 millones de dólares, para hacer frente a problemas de balanza de pagos, corridas, etc. Al calor de un nuevo momento geopolítico mundial —que coincide con el inicio de la guerra en Ucrania en abril de 2014— comienza a desarrollarse una incipiente arquitectura financiera mundial de los países emergentes, paralela a la arquitectura creada luego Segunda Guerra Mundial y dominada por Estados Unidos y el Occidente geopolítico.

La caída de los precios de las materias primas (especialmente a partir de 2014) impacta necesariamente en la economía, agudizando la situación de “restricción externa” o falta de divisas para sostener el crecimiento económico que ya se manifiesta a partir de 2012. Lo que se combina con la restricción del acceso a los créditos internacionales y las crecientes presiones geopolíticas para que la región abandone el regionalismo autonomista (Merino, 2017). El gobierno es puesto en jaque por varios frentes, en un contexto regional de debilitamiento de las fuerzas progresistas y nacionales-populares e inicio de un giro neoliberal conservador. Por su parte, el conflicto distributivo en un contexto de “frazada corta” contribuyó a la agudización de las contradicciones políticas y la crisis de la articulación social que sostenía el “kirchnerismo”, resquebrajándose entre sus alas neodesarrollista, progresista y popular.

#### 4. EL GIRO NEOLIBERAL Y EL RETORNO A “OCCIDENTE”

“¿Y si volvemos a Occidente?” Así se tituló el artículo editorial escrito por Marcelo Moreno para *Clarín* el mismo día del balotaje presidencial de 2015 entre Cambiemos liderado por Mauricio Macri (apoyado por dicho grupo mediático, el principal de la Argentina) y el Frente para la Victoria que llevaba como candidato a Daniel Scioli. Allí puede leerse la propia perspectiva ideológica de buena parte de las elites del país y de la región que —como la burocracia colonial de otro tiempo, aspirante en el mejor de los casos a ser una enclave próspero— se consideran parte de la metrópoli Occidental a pesar de que las realidades materiales y culturales que administran indican una realidad diferente y que las propias elites occidentales rechacen esa pretendida pertenencia.<sup>[8]</sup>

El ascenso de Macri a la presidencia de la Nación significó una nueva etapa del neoliberalismo periférico (Merino, 2020), con su recetario clásico, vinculado estrechamente con un retorno al Occidente geopolítico y, en este sentido, al alineamiento con los intereses geopolíticos y geoestratégicos estadounidenses.<sup>[9]</sup> El gobierno se caracterizó por el acelerado endeudamiento externo destinado a financiar al Estado, pero sobre todo a oxigenar la clásica valorización financiera y la fuga de capitales; la desestructuración productiva con una fuerte caída en la industria y una profundización del perfil primario exportador; el recorte de las ciertas capacidades estatales estratégicas (Ciencia y Técnica, programa nuclear, etc.); y un abandono del regionalismo autonomista (como la salida de UNASUR o la apuesta por la llamada “flexibilización” del MERCOSUR). El alineamiento con los Estados Unidos —sintetizado en la frase de Trump antes de una reunión con Macri: “Yo le voy a hablar de Corea del Norte, él me va a hablar de limones” (Infobae, 27/04/2017)— tuvo su dramática recompensa: se tradujo en la línea de deuda más grande de la historia del FMI (57 mil millones solicitados y 45 mil millones efectivizados), que vino a rescatar las consecuencias de reingresar de forma exacerbada en el ciclo de financiarización estadounidense.

Sin embargo, dicho alineamiento no impidió el avance de ciertos acuerdos con China, indicado como rival sistémico de Estado Unidos. Particularmente en el marco de la visita de Xi Jinping a la Argentina por la Cumbre del G-20 en Buenos Aires, facilitados una vez que Donald Trump estableciera una tregua en su Guerra Comercial con el gigante asiático. Allí fue ratificada la alianza estratégica integral de China y Argentina firmada en 2014 (que resultaba difícil deshacer sin provocar un escándalo diplomático con el segundo socio comercial del país) y se avanzó un paso más en el programa de inversiones chinas en el país, el incremento del flujo comercial y la posibilidad del desarrollo de obras de infraestructura para los próximos cinco años por medio de la firma de 35 acuerdos. Sin embargo, en la práctica y más allá del incremento en el intercambio comercial, que no es objetado por Washington mientras esté intermediado predominantemente por empresas occidentales, el alineamiento implicó la paralización o directamente abandono de proyectos estratégicos con financiamiento chino (Hurtado y Haro Sly, 2023). Este proceso con similitudes estructurales y especificidades coyunturales al de los años 70s y 90s, una inserción aún más dependiente en términos económicos, tecnológicos y geopolíticos de la Argentina.

EN 2016 el gobierno de Cambiemos procedió a pagar a los “fondos buitres” 9.300 millones de dólares y, como dijimos, reinició el modelo de valorización financiera a través del acelerado endeudamiento. En pocos años, la deuda externa total del país alcanzó los 277.827 millones de dólares, llegando al 71,9% del PBI (Telam, 2023), y se estima que de cada USD 100 tomados, se transfirieron USD 84 a cuentas externas (UMET, 2018, ITE, 2018), en una clara correlación entre toma de deuda y fuga de capitales. El endeudamiento se combinó con crecientes déficits fiscales y comerciales (llegando a alcanzar los USD 8.500 millones) el peor de todo el período (1950-2017) (INDEC, 2018). Este proceso se completó con el retorno del FMI y un acuerdo por la increíble cifra de 57.000 millones de dólares, con el que se contribuyó a rescatar a los fondos financieros de occidente y se intentó garantizar por parte de la administración Trump un triunfo de Mauricio Macri en las elecciones de 2019. La deuda siempre se ha considerado un condicionamiento para el desarrollo. John Adams, presidente de los EE. UU. entre 1797 y 1801, señaló al respecto: "Hay dos formas de conquistar y esclavizar a un país. Una es con la espada. La otra es con la deuda". La deuda con la banca privada y el cuestionable endeudamiento con el FMI pasaron a condicionar la economía argentina a un nivel sin precedentes.

La agenda que se observa en cuanto al MERCOSUR y a nivel regional son:

1. Recuperar la centralidad de la Organización de Estados Americanos (OEA) y las instituciones panamericanas dominadas por Washington como ámbitos de coordinación regional, en detrimento de la CELAC o UNASUR (finalmente abandonada); a su vez se eligió el foro de Davos en Suiza como un espacio estratégico de la política exterior, para modificar la ‘imagen’ de la Argentina ante el ‘mundo’ y para atraer inversiones externas.
2. Adoptar la agenda estadounidense, especialmente con el gobierno de Donald Trump, focalizada en el combate a los gobiernos de Venezuela, Nicaragua, Cuba y, en menor medida, Bolivia. En este sentido, se conformaron el Grupo de Lima y Prosur, focalizados en Venezuela.
3. Avanzar en acuerdos de libre comercio con terceros países (no socios del MERCOSUR), con la intención de eliminar la cláusula fundamental por la cual cualquier acuerdo comercial se hace en conjunto en el bloque.
4. Convergencia con la Alianza del Pacífico y el Acuerdo Transpacífico de Cooperación Económica (TPP por sus siglas en inglés) impulsado por las fuerzas globalistas de Estados Unidos y el gobierno de Barack Obama, esquemas que se pusieron en crisis con el gobierno proteccionista de Trump, dejando desorientados a los gobiernos regionales afines.
5. Avanzar en un acuerdo de libre comercio entre la Unión Europea y el MERCOSUR, como parte de un retorno de la agenda centradas en los Tratados de Libre Comercio (TLC), aunque justamente en momentos en donde esa política entra en crisis a nivel global, a partir del

estancamiento del comercio mundial a partir de 2008 y la Guerra Comercial declarada por el gobierno de Trump.

6. Redefinir la relación con China: de socio estratégico para el avance de la multipolaridad, a socio comercial en el marco del capitalismo global y bajo la mediación económica del capital transnacional del Norte Global y de Estados Unidos-Occidente en términos geopolíticos.
7. Establecer un giro en la cuestión Malvinas, acercándose a la posición británica, lo cual se cristalizó en el Acuerdo Foradori-Duncan que buscaba “remover todos los obstáculos que limitan el crecimiento económico y el desarrollo sustentable de las Islas Malvinas” en manos británicas (Página12, 27/04/2022).

Una particularidad de la gestión de la Alianza Cambiemos fue que, por primera vez en la historia argentina, el sector económico dominante y representantes directos del sector financiero accedieron a la política y al Estado, a partir de la creación de un nuevo partido político (Propuesta Republicana PRO) que les permitió ganar elecciones democráticamente. Y ello se tradujo, en lo que fue llamado gobiernos de los CEOs o ‘CEOcracia’, en referencia a la alta gerencia de las corporaciones del Norte Global: pasaron a ser funcionarios 364 empleados del gran capital transnacional (Shell, LAN, IBM, Deutsche Bank, HSBC, JP Morgan, etc.). El 65% de los CEOs se ubicaron en puestos claves del Gabinete como el Ministerio del Interior, Producción, Energía, Agroindustria, Hacienda y Hacienda, Modernización, Banco Central y Secretarías de la Presidencia (Canelo y Castellani, 2017). A pesar (o por) la composición del gobierno y de la enorme cantidad de deuda emitida, los resultados económicos fueron muy negativos: en cuatro años (2015-2019) el PIB (medido a precios constantes de 2010 y de acuerdo a datos del Banco Mundial) terminó con un tamaño menor al de 2011 y el PIB per cápita en cayó 8%. Por su parte, la industria manufacturera perdió el 12% de sus trabajadores, el desempleo pasó del 6% al 10% y la incidencia de la pobreza por ingresos creció del 25% al 35% (INDEC) o de 29% a 40,8% según la medición del Observatorio de la Deuda Social de la UCA. También aumentó notablemente la desigualdad: el índice de Gini subió de 40 a 45. La capacidad de compra de salarios y las jubilaciones promedio cayeron 22% y 21% respectivamente desde fines de 2015 a fines de 2019 y los salarios y jubilaciones en dólares acumularon caídas del 47% (Clarín, 2019). El riesgo país pasó de la zona de los 450 puntos en diciembre de 2015 a arriba de la barrera de los 2.000 puntos básicos (Clarín, 2019).





Fuente: elaboración propia en base a datos del Banco Mundial

## 5. ¿SEGUNDA OLA PROGRESISTA O NACIONAL POPULAR?

En 2019, una nueva coalición peronista bajo el sello del Frente de Todos gana las elecciones. El Frente de Todos suma a los más distintos sectores del peronismo y el kirchnerismo, con un apoyo dominante del movimiento obrero organizado en casi todas sus expresiones, las organizaciones sociales territoriales y sectores productivos ligados al mercado interno. También tiene un amplio apoyo del sector científico, golpeado por las políticas de la Alianza Cambiemos, y de movimientos sociales como el de derechos humanos o sectores del movimiento de mujeres.

El gobierno de Fernández-Fernández se enfrenta, ni bien asume, con el problema central que deja la administración anterior una vez que implosiona la 'bicicleta financiera': la deuda con el sector privado y el FMI, instrumento de poder fundamental del Occidente geopolítico. A su vez, no tiene un escenario regional favorable a nivel político (salvo México), y le toca enfrentar la pandemia, que significa una profunda caída económica –casi 10% de caída del PIB en 2020. Además, en un contexto de faltante de reservas en el banco central y sin acceso al crédito internacional, enfrenta una de las mayores sequías de la historia, cuyo pico fue 2022-2023. Se estima que las pérdidas por tal motivo en 2023 ascienden a USD 21.000 millones, equivalentes a una cuarta parte de las exportaciones.<sup>[10]</sup>

El ala progresista globalista del Gobierno Fernández creyó que los contactos con EEUU y Europa traería más facilidades en la negociación con el FMI. De hecho, una política central del gobierno fue ubicarse con el ala "progresista" del Occidente geopolítico, como los gobiernos de España, Portugal o Francia, o el de Estados Unidos a partir de la administración Biden. Sin embargo, la reestructuración de deuda llevada a cabo por el entonces Ministro de Economía Martín Guzmán, pupilo de Joseph Stiglitz, termina legitimando y 'legalizando' el cuestionado préstamo del FMI a la Argentina; préstamo que el propio Donald Trump reconoció como un crédito de naturaleza político electoral, por fuera de todos los criterios técnicos. La renegociación consistió en solicitar un nuevo préstamo en el marco del Programa de Facilidades Extendidas, que establece metas trimestrales, que al final de cada período son analizadas y deben ser aprobadas por el personal técnico del FMI para que se autoricen desembolsos destinados a saldar el pago de los vencimientos

del acuerdo Stand-By. Y la cuestión que resulta central en el presente trabajo es que, por la naturaleza del FMI, dicha situación resulta determinante en la política exterior en tanto restringe los márgenes de maniobra y reduce notablemente los requisitos habilitarios para una política que busque ampliar la autonomía relativa.

Por otro lado, el gobierno de Alberto Fernández intentó una política que volvió a tener prioridad en lo regional, con una orientación hacia el fortalecimiento del MERCOSUR, oponiéndose a las propuestas de ‘flexibilización’, en línea con las cámaras industriales de los países miembros. También buscó retomar la CELAC como foro relevante de la región, modificó los posicionamientos en la OEA de alineamiento total a Washington y mostró un cambio en relación a la política hacia Venezuela en línea con la posición de buscar una solución negociada del conflicto. Fue importante su accionar para evitar el asesinato de Evo Morales y lograr que salga del país luego del golpe de Estado de 2019, como también ejerciendo presión para deslegitimar el gobierno surgido a partir del golpe y para que vuelvan a celebrarse elecciones en Bolivia en 2020. Es decir, a nivel regional mostró una recuperación de la perspectiva autonomista, aunque sin iniciativa estratégica.

Más allá de las restricciones del FMI/Estados Unidos/Norte Global y la búsqueda central por buscar apoyo en el ala ‘progresista’ del occidente geopolítico, en el gobierno también existió una política de articulación con las potencias emergentes y en especial con China. Se debe destacar el ingreso de Argentina al Banco Asiático de Inversión en Infraestructura (BAII) y a la Iniciativa de la Franja y la Ruta (IFR) impulsada por Beijing –que ya suma más de 150 países y se ha constituido en la gran iniciativa mundial de desarrollo de infraestructura, comercio e inversiones. El Swap de monedas con entre bancos centrales equivalente a 19.000 millones de dólares fue una herramienta fundamental para el gobierno argentino en un contexto de faltante de divisas y renegociación con el FMI. También va en este sentido la solicitud de membresía a los BRICS, para incorporarse a ese espacio multilateral propio del mundo multipolar emergente. Un dato central en esta última dimensión es que el intercambio comercial de Argentina con Estados Unidos y la Unión Europea en 2022 suma 23% y llega a poco más del 25% si se toma también Canadá y México (USMCA). En comparación, el intercambio comercial con Brasil, China e India, tres socios clave del BRICS, representa el 36% del total; y si consideramos el conjunto del MERCOSUR y la ASEAN (Asociación de Naciones de Asia sudoriental), en donde se encuentran otros importantes postulantes al BRICS, la suma da 46,5%. En otras palabras, el mundo emergente ya es parte central de la realidad económica Argentina, lo cual se refleja en muchas otras dimensiones, y la tendencia es que sea cada vez más importante. Intentar frenar dicha tendencia, como proponen ciertas fuerzas políticas, sólo genera como resultado un mayor estancamiento relativo y una mayor periferialización.

Sin embargo y en contraste con lo mencionado, durante buena parte del gobierno del Frente de Todos siguieron congelados unos 17 proyectos de inversión con China, marcando en ello una continuidad con el gobierno anterior, por lo menos hasta mediados del año pasado cuando se produjo un cambio en el gabinete nacional Sergio Massa asumió el Ministerio de Economía (que anexó el Ministerio de Producción). También llamó la atención la votación argentina en la ONU para suspender a Rusia en la Comisión de Derechos Humanos por la invasión a Ucrania, a diferencia de México o Brasil que se abstuvieron o Bolivia que votó en contra. Los controles del FMI cada tres meses generaron fuertes condicionamientos tanto de la política económica como de la inserción de Argentina y su vínculo con otras potencias. Probablemente pueda ser esa una razón por la que los proyectos de infraestructura con financiamiento chino han avanzado poco y nada. Recordemos que insistentemente se ha considerado desde los canales oficiales de Washington que la presencia y el avance de China es un problema de Seguridad Nacional (LaPolíticaOnline 24/09/2022; CNN, 14/09/2022; Merino y Morgenfeld, 2022)

Por decisión política, por las propias heterogeneidad de la coalición de gobierno y/o por las condiciones ‘objetivas’ existentes, la política exterior se muestra oscilante: más que una síntesis que exprese un nuevo equilibrio de fuerzas y orientaciones, con lineamientos claros, parecieron convivir distintas políticas y lineamientos en una permanente disputa, entre el multilateralismo globalista-occidental y el multilateralismo

multipolar, entre la dependencia negociada y la autonomía heterodoxa, entre la convergencia con polos emergentes y el alineamiento a Washington, sin lograr una síntesis.

## 6. REFLEXIONES FINALES

Desde una mirada holística se buscó analizar la política exterior argentina a cuarenta años del restablecimiento de la democracia liberal, articulando los ‘modelos de desarrollo’ y proyectos políticos estratégicos en debate en relación al tipo de ‘inserción’ internacional predominante en distintas etapas. Analizamos desde una perspectiva multiescalar las condiciones histórico-espaciales existentes que determinan dicha política —al mismo tiempo en que esta construye dichas condiciones. Recorre en todo el texto una tesis central. El quiebre que se produce a partir del golpe de 1976 y la consecuente periferialización o involución periférica del país bajo el experimento neoliberal de la dictadura y su profundización con las políticas del Consenso de Washington, la financiarización y la globalización neoliberal, se tradujo en una pérdida de la “densidad nacional”. Este proceso, necesariamente vinculado a ciertas políticas exteriores, debilitó objetivamente los requisitos habilitatorios de una política exterior tendiente a aumentar los grados de autonomía relativa, imponiendo una restricción estructural. Desde otra dimensión, debilitó las bases para impulsar y/o al menos sostener un proyecto nacional-regional de desarrollo que tiendan a reducir los niveles de dependencia y/o al menos sostener la condición de semi-periferia avanzada con alto grado de inclusión social.

Como señalamos, durante los años 2000 en el país y en la región se observó una reacción contraria a ese proceso de periferialización y pérdida de autonomía, bajo proyectos de tipo neodesarrollistas y/o nacionales-populares (también denominados progresistas), en relación a la crisis del modelo de neoliberalismo periférico y alineamiento con Estados Unidos, siendo expresión también de la crisis de la hegemonía estadounidense. Sin embargo, a pesar de dicho cambio de rumbo y las transformaciones que se produjeron en múltiples dimensiones, no se revirtieron de manera estructural algunos rasgos fundamentales y tendencias seculares que se inician con el parteaguas nacional, regional y mundial de los años setenta y ochenta.

Los aspectos coyunturales y estructurales colocan a la Argentina en una encrucijada cada vez más acuciante entre, por un lado, permanecer en su condición semiperiferia promoviendo la apropiación /redistribución/ reinversión de la renta en actividades vinculadas con las materias primas y el desarrollo de eslabones de mayor valor agregado de las cadenas, así como el sostenimiento de capacidades socio-estatales (como por ejemplo la inversión en CyT). Procesos que permiten a la vez mantener cierta jerarquía de potencia media, fortalecida mediante la integración regional con perspectiva autonomista. Y por otro, continuar con actividades cada vez más periféricas vinculadas a un extractivismo de enclave, mayor desintegración a nivel regional y subordinación estratégica al Occidente geopolítico conducido por Estados Unidos Washington en una ciclo de declive relativo y en una etapa de caos sistémico.

Como a comienzos del siglo XIX —aunque bajo realidades históricas, patrones de desarrollo y modos de inserción internacional muy diferentes por parte de las potencias emergentes— en esta transición de poder mundial se abren tres opciones estratégicas. Sin ser excluyentes, el predominio de una u otra opción o el tipo de combinación que se produzca, serán centrales para la resolución de la encrucijada nacional mencionada en la presente transición histórica-espacial del sistema mundial.

La primera opción implica la subordinación estratégica a occidente, ligados como periferia a un ciclo de estancamiento y financiarización con limitado margen de maniobra. Rumbo que presenta limitaciones estructurales, la competencia en la exportación de productos agrícolas (EEUU es el primer productor y exportador de soja del mundo) y la ausencia de un programa de desarrollo regional (declive del financiamiento Occidental al desarrollo). Esta es una tendencia central desde 1976.

Una segunda opción, resulta del establecimiento de una neodependencia con la región del Asia Pacífico liderada por China, que se encuentra en plena expansión material e impulsa una nueva expansión del

sistema, con lo que bajo un reforzamiento de dicho vínculo se puede garantizar al menos el ‘desarrollo del subdesarrollo’ o el sostenimiento de la condición de semi-periferia exportadora de materias primas a gran escala, como también otorgar cierto margen de maniobra y cierta autonomía relativa. Se establece una relación asimétrica entre el centro emergente que posee la actividades de comando, aunque de una naturaleza muy diferente ya que, entre otras cosas, no hay un patrón imperialista de tipo occidental, por el cual la acumulación y la influencia dominantes en ciertos territorios se reasegura por acciones políticas y militares (golpes de Estado, incursiones de distintas características, intromisión en asuntos internos que dañan la soberanía, etc.).

En tercer lugar, la construcción de una confederación continental a nivel (por lo menos) sudamericano que posibilite el desarrollo de un polo regional con alcance global, en línea con un nuevo ordenamiento de carácter multipolar y multicéntrico, para aumentar los grados de autonomía relativa y establecer un núcleo con escala y capacidades estratégicas suficientes con el objetivo de impulsar un proyecto nacional-regional de desarrollo. Ello no quiere decir desarrollar un polo contrario al Occidente geopolítico, ni negar toda la herencia occidental, que es un elemento central en la identidad de América Latina, sino oponerse a la perspectiva unipolar, impulsar una redistribución del poder mundial más democrática y entender a la región como una gran cultura emergente en la búsqueda de su lugar en el próximo ordenamiento mundial.

## 7. REFERENCIAS

- Amsden, A. (2001). *The rise of .the rest”: Challenges to the west from late-industrializing economies*. Oxford University Press.
- Arrighi, G. (2007). *Adam Smith en Pekín*. Akal.
- Azpiazu, D., y Vispo, A. (1994). Algunas enseñanzas de las privatizaciones en Argentina. *Revista de la CEPAL*, 54, 129-147. <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/11966>
- Basualdo, E. (2011). *Sistema político y modelo de acumulación*. Cara o Ceca.
- Basualdo, E. (2016). *Modelos de acumulación y desarrollo en Argentina, Brasil y México (2003-2014)*. Siglo XXI Editores.
- Basualdo, E. (Ed.). (2017). *Endeudar y fugar. Un análisis de la historia económica argentina, de Martínez de Hoz a Macri*. Siglo XXI editores.
- Biglaiser, G. (2002). The internationalization of Chicago.s economics in Latin America. *Economic Development and Cultural Change*, 50(2), 269–286. <http://dx.doi.org/10.1086/322875>
- Brender, V. (2010). Economic transformations in Chile: The formation of the Chicago Boys. *The American Economist*, 55(1), 111–122. <https://www.jstor.org/stable/40657832>
- Canelo, P. y Castellani, A. (2017). Perfil sociológico de los miembros del gabinete inicial del presidente Mauricio Macri. *Informe de Investigación N°1 del Observatorio de las Elites del IDAES-UNSAM*.
- Chang, H.-J. (2012). *Kicking away the ladder*. Anthem Press.
- CIFRA CTA. (2017). Informe sobre situación del mercado de trabajo Nro. 1. <https://ctaciudad.org/informe-de-cifra-a-cta-sobre-mercado-de-trabajo-y-distribucion-del-ingreso/>
- Clarín. (25 de octubre de 2015). ¿Y Si Volvemos a Occidente?. [https://www.clarin.com/opinion/disparador-moreno\\_0\\_S14p4bFv7g.html](https://www.clarin.com/opinion/disparador-moreno_0_S14p4bFv7g.html).
- Clarín. (3 de diciembre de 2019). El país que deja Macri: la economía cuatro años después. [https://www.clarin.com/economia/pais-deja-macri-economia-anos-despues\\_0\\_O3jM2DzV.html](https://www.clarin.com/economia/pais-deja-macri-economia-anos-despues_0_O3jM2DzV.html)
- Coatz, D. y Scheingart, D. (2016). La industria argentina en el siglo XXI: entre los avatares de la coyuntura y los desafíos estructurales. *Boletín Informativo Techint*, 353, <https://ri.conicet.gov.ar/handle/11336/107105>
- Conconi, A. y González, A. H. (2010). The many faces of poverty: Quantifying the deprivation costs of the 2001-2002 crisis in Argentina, *Económica*, 56, 29–67. <https://revistas.unlp.edu.ar/Economica/article/view/5367>

- CTA - Central de los Trabajadores Argentinos. (2004). *Un objetivo innegociable para los trabajadores*. <http://archivo.cta.org.ar/Un-objetivo-innegociable-para-los.html>.
- Diamand, M. (1983). *El péndulo argentino: ¿hasta cuándo?* [Ponencia]. Conferencia sobre medidas de cambio político económico en América Latina de Venderbilt University.
- Fernández, V. R., Bazza, A., y Seiler, C. (2017). Variedades y variaciones de capitalismo en la periferia. América latina y el este asiático reconsiderados. *Semestre Económico*, 20(45), 77-108. <https://doi.org/10.22395/seec.v20n45a3>
- Ferrer, A. (2004). *La economía argentina. Desde sus orígenes hasta principios del siglo XXI*. Fondo de Cultura Económica.
- Fiori, G., y Tavares, M. C. (Eds.). (1997). *Poder e dinheiro: uma economia política da globalização (7th ed.)*. Editora Vozes.
- Goldstein, A. E. (1998). The politics and economics of privatization: The case of Argentina. *Canadian Journal of Latin American and Caribbean Studies / Revue Canadienne Des Études Latino-Américaines et Caraïbes*, 23(45), 55–87. <https://www.jstor.org/stable/41800056>
- Gómez Maseri, S. (1 de mayo de 2003.). *Bush insiste en el ALCA*. El Tiempo. <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-988208>
- Haro Sly, M. J. (2017). The Argentine portion of the global soybean commodity chain. *Palgrave Communications*, 3, 17095. <https://doi.org/10.1057/palcomms.2017.95>
- Haro Sly, M. J. y Hurtado, D. (2023). Hacia la convergencia de trayectorias en ciencia y tecnología que se bifurcan: desafíos de la cooperación de Argentina y China. En M. Andrés (Ed.), *Argentina-China. 50 años de relaciones diplomáticas. Cooperación, Desarrollo y Futuro* (pp. 9-25). Academia China de Ciencias Sociales.
- Harvey, D. (2005). The new imperialism. *Investigaciones Geográficas*, (56), 160, <https://doi.org/10.14350/rig.30102>
- Huntington, S. (2001). *El choque de las civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial (1st ed.)*. Paidós.
- Jaguaribe, H. (1979). Hegemonía céntrica y autonomía periférica. *Estudios Internacionales*, 12(46), 91–180.
- Kan, J. (2015). *La integración desde arriba*. Ediciones CICCUS / Imago Mundi.
- Martins, C. E. (2011). *Globalización, dependencia y neoliberalismo en América Latina*. Boitempo.
- Merino, G. (2014). Buitres, neoconservadores y geopolítica. *Entrelíneas de la política económica*, (40), 4-12. <https://ri.conicet.gov.ar/handle/11336/50984>
- Merino, G. E. (2015). *Luchas por la conducción del Estado en Argentina entre 1999 y 2003: el grupo productivo y el cambio del "modelo"*. CEFIPES / CEPES / EDUNAM.
- Merino, G. E. (2017). Proyectos estratégicos e integración regional en América Latina: el surgimiento de la Alianza del Pacífico, el fortalecimiento del regionalismo abierto y el retroceso del regionalismo autónomo. *Relaciones Internacionales*, 26(52), 17-37. <https://doi.org/10.24215/23142766e008>
- Merino, G. E. (2020). Giro neoliberal en Argentina y Brasil en los últimos años: periferialización, dependencia y desigualdad. *Realidad económica*, 49(331), 9-40. <https://ojs.iade.org.ar/index.php/re/article/view/97>
- Merino, G. E., y Stoessel, S. (2019). Suramérica en la transición histórico-espacial mundial: una propuesta de periodización del giro nacional-popular (1999-2018). *Geograficando*, 15(2), <https://doi.org/10.24215/2346898Xe056>
- Merino, G., y Morgenfeld, L. (2022). América Latina y la crisis de la hegemonía estadounidense: las disputas en el BID y la Cumbre de las Américas. *Cuadernos sobre Relaciones Internacionales, Regionalismo y Desarrollo*, 17(31), 1-23. <https://ri.conicet.gov.ar/handle/11336/209450>
- Míguez, M. C. (2018). Sobre la autonomía heterodoxa y las debilidades del concepto. *Perspectivas Revista de Ciencias Sociales*, 3(6), 209-220. <http://hdl.handle.net/2133/13857>
- Moniz Bandeira, L. A. (2004). *Argentina, Brasil y Estados Unidos. De la Triple Alianza al MERCOSUR*. Grupo Editorial Norma.
- Morgenfeld, L. (2013). *Relaciones peligrosas. Argentina y Estados Unidos*. Capital Intelectual.
- Petras, J., y Brill, H. (1986). The IMF, austerity and the state in Latin America. *Third World Quarterly*, 8(2), 425-448. <https://www.jstor.org/stable/3992173>

- Porta, F. (2006). Especialización productiva e inserción internacional. En G. Lugones y F. Porta (comps.), *Evidencias y reflexiones sobre el caso argentino. Enfoques y metodologías alternativas para la medición de las capacidades innovativas*. Proyecto PICT 02-09536. Fondo para la Investigación Científica y Tecnológica (FONCYT) / Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica (ANPCYT).
- Portantiero, J. C. (1977). Economía y política en la crisis argentina: 1958-1973. *Revista Mexicana de Sociología*, 531-565.
- Prebisch, R. (1949). El desarrollo económico de América Latina y algunos de sus principales problemas. *El Trimestre Económico*, 16(63), 347-431.
- Puig, J. C. (1984). *América Latina: políticas exteriores comparadas*. Grupo Editor Latinoamericano.
- Rapoport, M. (2020). *Historia económica, política y social de la Argentina*. Crítica.
- Rapoport, M., y Spiguel, C. (2005). *Política exterior argentina. Poder y conflictos internos (1880-2001)*. Capital Intelectual.
- Restivo, N., y Rovelli, H. (2011). *El accidente Grinspun. Un ministro desobediente*. Capital Intelectual.
- Rial, O. (2001). *La dictadura económica*. Galerna.
- Santos, T. (1986). *Imperialismo y Dependencia*. Ediciones Era.
- Simonoff, A., y Lorenzini, M. E. (2019). Autonomía e Integración en las Teorías del Sur: desentrañando el pensamiento de Hélio Jaguaribe y Juan Carlos Puig. *Iberoamericana – Nordic Journal of Latin American and Caribbean Studies*, 48(1), 96–106. <https://doi.org/10.16993/iberoamericana.417>
- Spykman, N. (1942). *America's strategy in world politics. The United States and the balance of power*. Harcourt, Brace and Company.
- Svampa, M. (2005). *La sociedad excluyente: Argentina bajo el signo del neoliberalismo*. Taurus.
- Tavares, M. C., y Fiori, J. L. (Eds.). (1997). *Poder e dinheiro: uma economia política da globalização (7th ed.)*. Editora Vozes.
- Télam. (2023). En la era Macri .la emisión de deuda insostenible comprometió recursos y gastos.. <https://www.telam.com.ar/notas/202302/619757-agn-deuda-macri.html>
- Undurraga, T. (2015). Neoliberalism in Argentina and Chile: Common antecedents, divergent paths. *Revista de Sociología e Política*, 23, 11–34. <https://doi.org/10.1590/1678-987315235502>
- Wallerstein, I. (1974). *The modern world-system I: Capitalist agriculture and the origins of the European world-economy in the sixteenth century*. Academic Press.
- Wallerstein, I. (1974). *The modern world-system II: Mercantilism and the consolidation of the European world-economy, 1600-1750*. Academic Press.
- Wallerstein, I. (1979). *The capitalist world-economy: Essays by Immanuel Wallerstein*. Cambridge University Press.
- Weber, I. M. (2021). *How China escaped shock therapy: The market reform debate*. Routledge.
- Wylde, C. (2017). Argentina under the Kirchner administrations. En C. Wylde, *Emerging markets and the state. Developmentalism in the 21st Century* (pp. 129-158). Palgrave. <https://doi.org/10.1057/978-1-137-55655-4>

## NOTAS

- 1 Retomamos críticamente las categorías de Puig (1984)
- 2 Utilizando las categorías desarrolladas por dichos autores, a partir del quiebre de 1976-1983 se profundizó notablemente un tipo de núcleo de acumulación que se destaca por su carácter exógeno, altamente concentrado e incluye una fuerte tendencia a obtener cuasi-rentas derivadas de las ventajas de los recursos naturales antes que en los procesos de aprendizaje colectivo.
- 3 En esta fase, las corporaciones financieras multinacionales con centro en Estados Unidos impulsan también la ISI en los principales países de la región, aunque bajo una forma dependiente. Ello confluye a la vez que antagoniza con el modelo ISI bajo el liderazgo de empresas estratégicas estatales y empresas privadas nacionales propio de los nacionalismos populares y el nacional-desarrollismo.

- 4 La participación de los asalariados en el ingreso se estimó como el cociente entre 1) la adición de la masa salarial de los trabajadores registrados (calculado en base a información de SIPA y EPH-INDEC) con sus respectivos aportes patronales (AFIP) y la masa salarial de los trabajadores no registrados (EPH, sin considerar los ingresos imputados) y 2) el PBI en precios corrientes año base 2004 revisado en 2016. Elaborado por CIFRA (2017).
- 5 Debemos señalar que a partir de 1976 se produce una importante bifurcación del camino argentino y brasileño. La dictadura de Brasil a partir de 1964 mantuvo, con vaivenes, importantes componentes desarrollistas e industrialistas hasta 1985 (con ciertas similitudes a la dictadura argentina de Juan Carlos Onganía de 1966-1970); aunque extremadamente autoritaria y elitista, presentó un fuerte control e impulso del Estado en el proceso de desarrollo de las fuerzas productivas, en un modo dependiente y partiendo de un nivel de ingresos per cápita mucho más bajo que el de Argentina. Esto se puede observar tanto en el gráfico de producto industrial per cápita por país como el de crecimiento económico: el desplome de Argentina se inicia antes, en 1975-1976, mientras que en Brasil será a partir de 1980 y en relación a una etapa recesiva global.
- 6 El regionalismo autónomo o de perspectiva autonomista se caracteriza por cuestionar el papel de periferia en el orden geopolítico mundial y busca establecer estrategias de desarrollo para posicionar a la región como bloque de poder en el escenario internacional, crecientemente multipolar, como toda transición histórica. En términos de integración, desde distintos autores como Sanahuja (2010), Veiga y Rios (2007), han identificado esta etapa como 'regionalismo post-liberal', en el sentido de que el acento ya no está puesto en el libre comercio y las políticas para atraer capitales, sino en las estrategias para la acumulación de poder regional, la integración política y social, la complementación productiva, etc. Por su parte, Briceño Ruiz (2013) lo caracteriza como un período que se destaca por el fin de la hegemonía de la 'integración abierta'.
- 7 En un artículo sobre el tema señalamos sobre esta fractura lo siguiente: "El sorprendente apoyo dado a la Argentina por periodistas del Financial Times, Washington Post, New York Times, por parte de los grandes Bancos Globales, por algunos funcionarios del gobierno demócrata, por la Propia Reserva Federal de Estados Unidos (que le había enviado una carta al juez Thomas Griesa en la que respaldaba la postura Argentina y que le advertía que con su fallo impediría "la normal y eficiente operatoria de pago"), por el FMI (que ahora formuló una recomendación para los contratos de emisión de deuda que impida el accionar buitres), el Banco Mundial, o intelectuales del progresismo liberal como Stiglitz (premio nobel y ex vicepresidente del Banco Mundial), Krugman, etc., está en relación a este enfrentamiento [que atraviesa al polo angloestadounidense]. Como ejemplo, basta citar la nota editorial del Financial Times escrita por uno de sus referentes, Martin Wolf, que lleva por título "Hay que defender a la Argentina de los buitres": "Es posible que Argentina sea un caso excepcional. Es más probable que la interpretación de la cláusula pari passu y la capacidad de embargar activos ahora dificulten más la reestructuración de deudas. Un mundo donde la alternativa que tienen los países es pagar en todo o no pagar nada sería tan malo como el que exigía a los deudores elegir entre morir de hambre o ir a prisión. Hay que encontrar un mejor sistema." (Merino, 2014: 7)
- 8 El trabajo de Huntington (2001) sobre el choque de civilizaciones no puede ser más claro al respecto al ubicar a América Latina como una "civilización" diferente a Occidente.
- 9 Según Juan Gabriel Tokatlian, mientras en la presidencia de Barack Obama, que coincidió casi en su totalidad con la de Cristina Fernández de Kirchner, Argentina coincidió 52 por ciento en las votaciones con Estados Unidos en la ONU, mientras que Chile y Brasil coincidieron 56 por ciento, durante la presidencia de Donald Trump que coincidió con el gobierno de Mauricio Macri, Argentina coincidió 59 por ciento, mientras que las de Chile y Brasil cayeron a 44 por ciento. Véase La Nación, "Hemos virado hacia una política exterior cada vez más próxima a Estados Unidos", 31 de mayo de 2018.
- 10 En 2022 el PIB en dólares a precios constantes de 2010 recuperó su valor de 2015, casi 600.000 millones de dólares y el desempleo volvió a ubicarse por debajo del 7%. Pero la incidencia de la pobreza fue de 39,2% en el segundo semestre de 2022. Es decir, la reactivación se dio bajo una gran desigualdad, lo que se observa en la distribución funcional del ingreso: en 2015 el 52% del ingreso nacional (contando el sector público) iba para los trabajadores y ahora sólo un 43%. La distribución empeoró y los salarios están en un nivel tan bajo como en 2019.