


**Facultad de Ciencias Económicas**

**Sede Rosario - Campus Roca**

**Carrera: Contador Público**

**Trabajo Final de Carrera Título:**

# *Herramientas de análisis y abordajes teóricos con los que se pensó el "problema" de la intervención estatal tras la coyuntura económica de la postconvertibilidad (Período de estudio 2003-2015) (DT)*

**Alumno**: Josefina Sorazabal josesorazabal@gmail.com

**Tutor Metodológico:** Magdalena Carrancio

**Diciembre 2022**

**AGRADECIMIENTOS**

***A mi familia y amigos,***

***a la tutora metodológica que me ha guiado***

***y a los futuros colegas  con los que he recorrido este camino.***

**RESUMEN**

El siguiente trabajo se esfuerza por analizar algunos conceptos con los que se pensó el problema de la intervención estatal, indicando cuáles fueron sus principales líneas de debate, qué tipo de relación puede establecerse entre estas y uno de los períodos en los que la cuestión marcó la escena política y económica nacional; la crisis del 2001 y la posconvertibilidad.

Palabras claves: Intervención estatal, Posconvertibilidad.

# INDICE


INTRODUCCIÓN ..... 5

CAPITULO I ..... 8

2001 Y POSCONVERTIBILIDAD: ..... 8

CRISIS ECONÓMICA Y CRISIS DE REPRESENTACIÓN ..... 8

1.1 Algunas claves económicas para la lectura de la crisis de la (pos)convertibilidad ..... 8

1.2. Modelo de acumulación y pos-convertibilidad: abordajes, rupturas y continuidades del proceso ..... 12

CAPITULO II: ..... 18

¿NEOLIBERALISMO O (POS) NEOLIBERALISMO?: ..... 18

DEBATES SOBRE LAS RUPTURAS Y CONTINUIDADES EN EL ..... 18

MODO DE ACUMULACIÓN Y EN EL RÉGIMEN DE GOBIERNO ..... 18

2.1. (Pos)neoliberalismo en la región latinoamericana: un análisis histórico de larga duración 19

2.2. Neoliberalismo: una teoría económica y social ..... 22

2.3. Neoliberalismo, otras lecturas posibles: racionalidades y modelos de subjetivación ..... 24

CAPITULO III ..... 27

HACIA UNA CARACTERIZACIÓN DEL PROBLEMA DE LA INTERVENCIÓN ESTATAL EN LA POSCONVERTIBILIDAD ..... 27

3.1. ¿Estado mínimo? ¿Ampliación del Estado? Algunas consideraciones ..... 28

3.2. Intervención estatal y nuevos modos de subjetivación neoliberal ..... 31

3.3. Financiarización de la economía y debilitamiento del Estado ..... 32

3.4. Mutaciones del régimen de acumulación global, cambios en los modos de subjetivación y límites a los proyectos de redistribución ..... 34

CONCLUSIONES ..... 35

BIBLIOGRAFÍA ..... 37

# INTRODUCCIÓN

Uno de los temas más complejos que aborda la teoría económica y política actual está marcado por el debate entre los que defienden ampliar el alcance del Estado en la economía y los que se inclinan por reducirlo. En efecto, la mayor o menor intervención del Estado ha marcado el rumbo de la política económica de los países en la búsqueda de un crecimiento sostenido. Es por ello, que nos interesa aproximarnos a esta cuestión desde una perspectiva que ponga en relación las elaboraciones conceptuales, categorías y esquemas analíticos producidos en nuestro país con una coyuntura de la historia económica en la que esta problemática haya pertenecido notablemente a la agenda política y mediática nacional. Nos referimos a la posconvertibilidad y a una crisis que la antecede, pero la conforma, la crisis del 2001.

Las preguntas que ofician de guía en este trabajo, que adoptará la modalidad de Discusión Teórica, son las siguientes: ¿cuáles son las categorías con las que se pensó el problema de la intervención estatal? ¿Cuáles son sus principales líneas de debate que señalan rupturas y continuidades desde una perspectiva comparativa de la región latinoamericana? ¿Qué relación puede establecerse entre estas categorías y debates teóricos y la postconvertibilidad (2003-2015)[1] considerado uno de los períodos en los que la intervención estatal marcó la escena política y económica nacional?

Para dar respuesta a estos interrogantes, formulamos como objetivo general de este trabajo el de establecer relaciones entre la coyuntura económica de la posconvertibilidad y las herramientas de análisis y abordajes teóricos del problema de la intervención estatal.

Creemos necesario para dar cumplimiento al objetivo mencionado desagregarlo en los siguientes objetivos específicos:

[1] Posconvertibilidad es el nombre a través del cual se denomina el período comprendido entre la ruptura de la relación 1 a 1 del peso con el dólar y las dos gestiones kirchneristas.

- señalar las salientes económicas y políticas de la coyuntura de la postconvertibilidad (periodo 2003-2015) recurriendo a una sistematización de las producciones académicas más relevantes;
- identificar las claves analíticas de los enfoques teóricos que pretenden marcar rupturas y continuidades con el neoliberalismo en la región;
- indicar cuáles son las categorías con las cuales se piensa el problema de la intervención estatal y realizar un abordaje del período que utilice transversalmente estas conceptualizaciones.
- señalar algunas relaciones posibles entre los debates acerca de la posconvertibilidad y las tensiones en la definición de intervención estatal y sus alcances.

Los criterios de selección del corpus con el que intentaremos resolver los objetivos específicos de este trabajo son tres. Para señalar las salientes económicas y políticas de la coyuntura recurriremos a bibliografía especializada, metodológicamente rigurosa, guiándonos por la intención de reunir el mayor número de variables analíticas y de diversidad de abordajes. Con respecto a la identificación de las claves analíticas de las teorizaciones acerca del neoliberalismo, utilizaremos como ordenador de la selección que las perspectivas analizadas sean disímiles y mantengan cierta distancia crítico-interpretativa entre sí. Rastrearemos en ellas cómo se problematiza la cuestión de la intervención estatal y cuáles son sus alcances. Por último, para establecer la relevancia de cada categoría o conjunto de categorías con los que se piensa el problema mencionado, pondremos en relación el tipo de conceptualización del neoliberalismo realizada por los/las autores y la noción de intervención estatal que subyace o contiene. Se trata de una discusión teórica transversal nutrida por el aporte de autores como Katz (2010), Svampa (2011), Féliz y López (2010), Narodowski y Panigo (2010), Schorr (2012), Robba y Amico (2011); Amico (2013) y Basualdo (2011).

Siguiendo este esquema de trabajo, en el primer capítulo, nos detendremos en la caracterización de la coyuntura histórica, marcando las implicancias y consecuencias de la crisis del 2001 en la salida de la convertibilidad y el comienzo turbulento de la posconvertibilidad: crisis de representación política y crisis económica serán las claves para ordenar la exposición de los aspectos más notables del período. En un segundo apartado, reuniremos algunas de las teorizaciones y análisis que analicen el período mencionado en

clave de ruptura o continuidad con el neoliberalismo, indicando principales líneas de debate, conceptualizaciones y esquemas analíticos. Finalmente, en el último capítulo, nos propondremos poner en relación coyuntura histórica y elaboraciones teóricas, intentando rastrear cuáles son las aproximaciones al problema de la intervención estatal en ambos momentos analíticos: el análisis de las producciones académicas acerca de la coyuntura económica y política (cap.1) y el análisis de las elaboraciones conceptuales sobre el neoliberalismo en la región y sus alcances (cap.2).

# CAPITULO I

## 2001 Y POSCONVERTIBILIDAD: CRISIS ECONÓMICA Y CRISIS DE REPRESENTACIÓN

En el presente capítulo, nos proponemos señalar las salientes económicas y políticas de la coyuntura enmarcada entre la crisis del 2001 y el final de la experiencia kirchnerista, recurriendo a una sistematización de las producciones académicas más relevantes. Nos interesa detenernos en el modelo de acumulación post-convertibilidad, considerando los análisis en torno a las principales características económico-productivas y del rol del Estado en la formulación de las políticas de intervención social, económica y laboral entre los años 2003 y 2012.

Como señalábamos más arriba, es frecuente aproximarse a este período desde la categoría de crisis (económica y de representación). Comenzaremos por señalar algunas claves de lectura para los procesos económicos que desembocaron en la salida de la convertibilidad. Seguidamente, marcaremos algunas similitudes y semejanzas en los abordajes del período de posconvertibilidad agrupándolos de acuerdo a las distancias y cercanías que encuentran con el período neoliberal (de paridad cambiaria o convertibilidad) que lo antecedió.

### *1.1 Algunas claves económicas para la lectura de la crisis de la (pos)convertibilidad*

Para comenzar a exponer el comportamiento de las principales variables que dan cuenta de las mutaciones económicas en el desarrollo de las respuestas a la crisis elaborada por los tres gobiernos (De la Rúa, Duhalde, Kirchner N.) que transitaron sus consecuencias,

es importante destacar el impacto de una de las decisiones más relevantes del gobierno Justicialista de Menem; la paridad fija peso-dólar. Esta decisión macro-económica no pudo sobrevivir a los desajustes especulativos de fines de siglo: la crisis mexicana de 1994-1995; la crisis asiática de 1997; la crisis rusa de 1998 y la crisis en Argentina de 2001. La paridad fija peso-dólar traerá también otras consecuencias en lo relativo a las fugas de capitales y la interrupción del ciclo alcista de los precios internacionales de las commodities: la devaluación del Real brasileño (1998-99), impactará en Argentina por su tipo de cambio rígido, expulsándola de su principal mercado de exportación. Finalmente, esta conjunción de elementos perniciosos para la economía nacional, culminará con el retiro del apoyo del Fondo Monetario Internacional que detuvo el ingreso de recursos externos al país. Entre 1995 y 2000 la deuda externa argentina se incrementó de 87 mil a 144 mil millones de dólares; un nivel de endeudamiento de 153% del PBI (Kulfas y Schorr, 2003).

Estos acontecimientos serán seguidos por una serie de sucesos que conducirán a una situación muy crítica para el país: el vaciamiento financiero de las empresas y bancos, las fugas masivas de capital y la consecuente desaparición tanto de las reservas internacionales como del circulante monetario interno. En los primeros meses del año 2001, los pesos retirados de la circulación comenzarán a ser sustituidos por cuasi-monedas provinciales y clubes de trueque. A fines de año, el congelamiento de los depósitos bancarios (corralito) junto a la incontenible fuga de capital, acarreará la suspensión internacional de pagos.

Estamos en las postrimerías de la convertibilidad, el 2 de enero de 2002 fue elegido presidente de la Nación Argentina por la Asamblea Legislativa, Eduardo Duhalde. La decisión fue tomada a través de un amplio consenso del oficialismo y la oposición: con 262 votos a favor, 21 en contra y 18 abstenciones, con mandato hasta el 10 de diciembre de 2003 (hasta agotar el período de mando para el que había sido elegido democráticamente De la Rúa). Sin comicios anticipados, la opinión mayoritaria de los legisladores fue la de garantizar un Ejecutivo estable con apoyo multipartidista. El recientemente electo Presidente anunció un Gobierno de unidad nacional con la misión de "reconstruir la autoridad política e institucional, garantizar la paz social y sentar las bases para el cambio del modelo económico y social" (El Parlamentario, 2 de enero de 2002). A principios del año 2002, se produce la

enorme devaluación del peso en un contexto de ruptura generalizada de la cadena de pagos, bancarrota de negocios e incumplimiento generalizado de los contratos (Dabat, 2003).

El inicio de la pos-convertibilidad estará marcado, entonces, por indicadores muy poco alentadores en términos económicos y sociales: el desempleo abierto pasará del 15% para el año 1998 al 21.5% en 2002; el subempleo, por su parte, aumentará por encima del 18% en la fuerza de trabajo ocupada y la cobertura del sistema jubilatorio bajará del 85% en hombres y 72% en mujeres al 72 y 65% respectivamente. En cuanto al salario, el real medio caerá más de 23%, reduciendo el tamaño de los sectores medios en más de una tercera parte y perjudicando notablemente el porcentaje de población situada por debajo de la línea de pobreza (encima del 50% de los argentinos estará en esas condiciones para el año 2002, con la mitad de la misma viviendo en indigencia). La diferencia de ingresos entre ricos y pobres será de más de 40 veces entre el decil de mayores ingresos y el decil más pobre (Dabat, 2003).

En la gestión económica del gobierno de Duhalde, cuyo ministro de economía será Lavagna, se dará inicio a un proceso de recuperación económica signada por el abandono de la paridad cambiaria, la moratoria de deuda externa y la devaluación del peso para la promoción de las exportaciones y el desaliento de las importaciones. Se impondrán retenciones a las exportaciones primarias para contener la inflación y fortalecer las finanzas públicas con congelación de los precios de los servicios públicos junto a una política monetaria expansiva y planes de asistencia al desempleo. A nivel internacional, la moratoria de la deuda tendrá un costo elevado, porque el riesgo país se posicionará por encima de las seis mil unidades. Pero interiormente, favorecida por la subida de los precios internacionales de las exportaciones y los saldos comerciales y fiscales favorables, también constituirá el punto de partida de la recuperación. Gracias a ella, comenzará la recuperación de las finanzas públicas, se restablecerá la circulación mercantil y la producción.

Finalizada la gestión Duhalde, aún no se alcanzarán los niveles pre-crisis (tomando como referencia el año 1999, fin de la presidencia de Menem): la deuda externa crece notablemente por la acumulación de vencimientos e intereses; el incremento del desempleo, la caída de los ingresos y el deterioro de la seguridad social, determinarán los escollos que deberá enfrentar el gobierno siguiente, el de Néstor Kirchner, a mediados del año 2003.

Durante el gobierno de Néstor Kirchner, el PIB crecerá a una tasa anual del orden de 8 a 9% y tendrá lugar un proceso de reindustrialización encabezado por la industria automotriz (25% medio anual de crecimiento salvo crisis de 2009) y su creciente integración con la de Brasil. En el frente internacional habrá un gran desendeudamiento externo y un elevamiento muy grande de las exportaciones y la de capacidad de importación. El desempleo descenderá muy rápidamente a tasas de 5% anual durante los primeros años, con fuerte elevamiento del salario, sobre todo después de 2005 (CEPAL, 2010). La expansión se apoyará en el ahorro nacional en conjunción con el aumento de la capacidad fiscal, regulatoria y de gasto social del Estado y el restablecimiento de la rentabilidad y la inversión de la empresa nacional. Habrá una gran mejoría de los principales indicadores sociales como empleo y reducción del desempleo y la indigencia con logros también muy importantes en seguridad social, educación o salud: elementos todos que impactarán positivamente sobre el consumo y la ampliación del mercado interno (CEPAL, 2010). Las tasas de desempleo abierto, sin embargo, se mantendrán cercanas a 12% y los salarios por debajo del nivel alcanzado antes de la crisis de la convertibilidad: el fortalecimiento de los sindicatos por el crecimiento del empleo será un aspecto clave de los conflictos desarrollados en los años venideros, así como también la efectividad política de los repertorios de protesta del movimiento piquetero aún muy viva de los movimientos piqueteros. El incremento del precio de las materias primas en el mercado mundial impactará en las presiones inflacionarias internas, aumentando la conflictividad con los sectores trabajadores de la economía formal e informal.

En febrero de 2005, Argentina logrará una renegociación de la deuda que le permitirá pagar un dólar por cada tres de deuda original. Complementariamente, el fortalecimiento fiscal del Estado se sustentará en una medida considerable en las retenciones a las exportaciones de bienes primarios, agropecuarios y de procedencia extractiva. Ese año, el 2005, será el del pasaje de la recuperación del producto por habitante a los niveles 1999 (año de corte para la estimación de las variables analizadas) y también el del comienzo del crecimiento por encima de ese nivel.

A pesar de la debilidad política propia con la que Kirchner asumirá el poder, el nuevo presidente se verá favorecido por las nuevas condiciones internacionales y los procesos de

cambio que ya comenzaban a darse en América del Sur y, paralelamente, en Brasil (ascenso a la presidencia de Lula, con el cual establecerá una estrecha alianza). En materia internacional, se producirán mutaciones profundas que marcarán una crisis global del neoliberalismo: el ascenso al primer plano mundial de China y otros países emergentes, el debilitamiento del rol hegemónico de los Estados Unidos luego de su fracaso en la invasión a Irak (Dabat, 2005 y 2009). China será una potencia de capital importancia para la Argentina, consolidándose como la principal compradora de soja y otros agroalimenticios. El curso alcista de los precios de las commodities será un elemento clave del período.

### *1.2. Modelo de acumulación y pos-convertibilidad: abordajes, rupturas y continuidades del proceso*

En este apartado, nos interesa exponer una sistematización exploratoria de algunas elaboraciones académicas acerca de los rasgos y claves de lectura del modelo de acumulación en los años de posconvertibilidad: señalaremos, como decíamos más arriba, cómo caracterizan el proceso en relación a la crisis del neoliberalismo (como modelo económico y de gobierno) y a las rupturas y continuidades con los períodos anteriores.

Para facilitar la comprensión del período nos enfocaremos en caracterizar tres grandes tipos de abordajes: 1) los que hacen hincapié en las continuidades estructurales con la convertibilidad; 2) los que señalan predominantemente las rupturas con el régimen anterior; 3) los que se centran en identificar rupturas y continuidades con el modelo de acumulación basado en la paridad cambiaria.

#### *1.2.1. Análisis centrados en las continuidades estructurales con la convertibilidad*

Estos análisis los caracterizaremos por considerar que los procesos de desindustrialización, las mutaciones en la matriz productiva, propia de los años de convertibilidad, no fueron revertidos de manera considerable en el período posterior. La

reactivación económica y manufacturera no fue suficiente para lograr modificaciones estructurales, fundamentalmente, según el enfoque de estos autores, por la poca articulación entre estrategias de crecimiento y políticas de distribución.

Un autor muy relevante en estas lecturas es Claudio Katz. Según expresa, el período de posconvertibilidad y los años de gobierno kirchneristas, estuvieron marcados más por sus continuidades con el neoliberalismo de cuño menemista que por las rupturas. La recuperación económica es atribuida fundamentalmente, sobretodo la experimentada en el año 2003, por la reactivación de la altísima capacidad ociosa pos crisis del año 2001. La extranjerización, la concentración y la escasa competitividad fabril; el avance exportador (producto de la devaluación y no de incrementos en la inversión) son marcas, para el autor, que indican una preponderancia de las características más perniciosas del modelo económico de la convertibilidad. La industrialización, componente central de las políticas económicas y de los discursos públicos del gobierno nacional, no logró –probablemente tampoco se propuso lograr- un aparato fabril a través de la estatización y el proteccionismo, sino que intenta reconstruir débilmente algunos sectores industriales para que coexistan con un modelo agro-capitalista orientado a la exportación (Katz, 2010).

Otra de las autoras más destacadas de este tipo de aproximación a la coyuntura de la posconvertibilidad es Maristella Svampa. La socióloga propone matizar el denominado perfil industrialista del gobierno, señalando que si bien hubo claros indicadores de crecimiento económico este apareció ligado casi exclusivamente a la exportación de commodities, favorecida por los altos precios internacionales (Svampa, 2011: 25). La preocupación de la autora se centra en distinguir la profundidad con la que las brechas económicas y sociales abiertas en la década de convertibilidad siguieron consolidándose en la etapa que le siguió. Para Svampa, el modelo de acumulación basado en la exportación de commodities y en las ventajas comparativas tuvo un marcado efecto reprimarizante sobre la economía. Situación que se vio agravada por la consolidación de un modelo minero trasnacionalizado de corte extractivista que hizo base en el país, a través de la explotación irresponsable de los recursos naturales no renovables, lesionando gravemente la salud y el territorio de las poblaciones.

Este es el punto en el que Svampa encuentra las continuidades con el modelo de acumulación de los años de convertibilidad. Discutiendo con aquellos analistas que sostienen

que los gobiernos kirchneristas inauguraron –junto con los gobiernos de Chávez, Correa, Morales y Da Silva- una etapa posneoliberal en la región, Svampa y Álvarez (2010) señalan que "durante las dos presidencias de Carlos Menem (1989-1999), se aprobaron una batería de leyes nacionales que establecieron la autoexclusión del Estado para llevar a cabo la actividad minera y el otorgamiento de beneficios y exenciones al capital transnacional". Y agregan, "este modelo de transnacionalización encontró continuidad en la política de Néstor Kirchner y Cristina Fernández de Kirchner. Mientras que el primero declaró en 2004 el plan minero nacional un "objetivo estratégico" y avanzó incluso en la exención total de IVA para la minería y otros puntos estratégicos para el desarrollo del sector, la segunda aplicó el veto presidencial (fines de 2008) a la Ley 24.618 de protección de los glaciares" (Svampa y Álvarez, 2010: 111).

Siguiendo ese derrotero, Féliz y López (2010) identifican fuertes continuidades estructurales que se manifiestan en el patrón de acumulación. Caracterizando el período como "neodesarrollismo" sostienen que lo que se produce es una continuidad –en la ruptura, por la crisis económica y de represetanción- del neoliberalismo (Féliz, 2011: 81). En relación a esto, se destaca que el capital productivo (no extractivista) basa su competitividad principalmente en la precarización laboral y la obtención de ingresos vía subsidios estatales. "En un proceso de inversión que es limitado, el crecimiento de la productividad es bajo. Esto lleva a un deterioro tendencial en la competitividad global en particular para la industria manufacturera no extractivista o rentista que enfrenta crecientes dificultades para competir internacionalmente" (Féliz y López, 2010: 4).

### *1.2.2. Análisis centrados en las rupturas: nuevo modelo de acumulación y desarrollo nacional*

Posicionamos en este grupo a aquellos análisis del período que consideran que en el año 2003 se produce una mutación en el modelo de acumulación y una consecuente ruptura con las tendencias macro-económicas y sociales que persistían en el país desde 1976: para

explicar el período, sostienen estos autores, no alcanza con recurrir a la combinación de un tipo de cambio alto con condiciones externas favorables.

Narodowski y Panigo (2010) sostienen que la recuperación de la autonomía política fue el elemento clave para reconfigurar el modelo de desarrollo y permitir la rentabilidad del sector productivo junto con el impulso sostenido al empleo y la equidad distributiva (Narodowski y Panigo, 2010: 19). Destacan la relevancia trascendental de las medidas adoptadas por el gobierno nacional desde el año 2003 para redefinir la inserción internacional del país en el mundo (la renegociación de la deuda externa y la alianza estratégica con Brasil; el relanzamiento del MERCOSUR y el rechazo al ALCA). Según los autores, lo que sucedió en Argentina –y también en la región- fue la emergencia de un nuevo modelo de desarrollo productivo con inclusión social: menor extraversión (mayor importancia del mercado interno), más equilibrio de la estructura productiva (reindustrialización) y extensiva (mayores requerimientos unitarios de trabajo) (2010).

En una sintonía similar, desde el Centro de Estudios para el Desarrollo Argentino (CENDA, 2010) se sostiene que las rupturas con el modelo anterior se caracterizan por la recuperación de la industria nacional y el rol del mercado interno. La sinergia con la cual este proceso fue desarrollado se desprende de una articulación favorable entre diversos sectores sociales: los exportadores primarios gozaban de la suba de los precios mundiales y del favorable nivel del tipo de cambio (con retenciones) mientras que la industria mercado-internista crecía a la par del crecimiento de la ocupación y la recuperación del salario (2010).

En esta perspectiva, gran parte de las mutaciones en el modelo de acumulación se explican por correspondientes mutaciones en las funciones y alcances del Estado nacional: la recuperación del aparato estatal como herramienta de intervención redistributiva y de conformación de una renovada clase política que suspendió los efectos de la crisis de legitimidad y representación desatadas en la crisis del 2001.

### *1.2.3. Análisis de las rupturas y continuidades*

Estos enfoques están marcados por indicar tanto limitaciones para el desarrollo económico y social en la posconvertibilidad como aquellas áreas en las que interpretan que el Estado puede intervenir favorablemente.

El régimen de acumulación, para los trabajos que ponemos en consideración, tiene dos etapas: la primera, caracterizada por altas tasas de crecimiento impulsadas por los sectores productores de bienes, con un rol protagónico de la industria manufacturera (2003-2007). La segunda, marcada por la solidificación de los oligopolios, el incremento de los precios de los commodities internacionales y la puja distributiva. En la segunda etapa, el ritmo de crecimiento de los precios comenzó a acelerarse, lo cual, en un contexto en el que el tipo de cambio nominal se mantuvo relativamente estable, implicó una progresiva apreciación real del peso. Estas variables impactaron en el desarrollo de la industria manufacturera que comenzó a desacelerarse (CIFRA, 2012). Al igual que aquellos autores que nombrábamos al principio, centrados en las continuidades, estos estudios señalan la ausencia de estrategias integrales de desarrollo económico e industrial, (Schorr, 2012, Robba y Amico, 2011; Amico, 2013).

En esa línea, Burgos (2011) llama la atención sobre el cambio en la composición de las importaciones a partir del año 2004, que indicaría una menor demanda de bienes de consumo, como indicador de un proceso de industrialización por sustitución de importaciones. Sin embargo, matiza esta afirmación diciendo que la proporción de la industria en el producto bruto interno (PBI) no sufrió grandes variaciones respecto de la convertibilidad. Esta cuestión se explica, para el economista, por la falta de encadenamientos productivos por el cual el crecimiento de las grandes empresas no puede ser aprovechado plenamente por las de menor tamaño (Burgos, 2011: 12).

Basualdo (2011), por su parte, sostiene que sobre la base de ese crecimiento económico se produce un cambio cualitativo en la rentabilidad empresarial, simultáneamente con una mejora significativa en las condiciones de vida de los trabajadores, principalmente a través de una drástica disminución de la desocupación y el aumento de las políticas de protección del empleo y los trabajadores: la institucionalización de convenios colectivos de trabajo y paritarias, como así también un incremento significativo de la participación de los trabajadores en el ingreso. Sin embargo, Basualdo advierte una gran concentración

económica, que sigue siendo característica de este nuevo patrón de acumulación tal como lo era del anterior. El núcleo central de ese reducido número de empresas está asentado en producciones con ventajas comparativas naturales que constituyen la "rueda principal" del comportamiento productivo e industrial del país, mientras que el proceso abierto en 2003 permitió la irrupción de una "rueda auxiliar" compuesta por empresas que desarrollan diferentes actividades pero que comparten el hecho de ubicarse por debajo de la cúpula sectorial y con escasas posibilidades de colocar sus productos en el exterior (Basualdo, 2011).

Schorr (2012), por su parte, señala que la inédita devaluación real de la moneda a comienzos de 2002 implicó una pronunciada transferencia de ingresos desde el trabajo hacia el capital. En la etapa 2003-2007 crecieron más intensamente las ramas industriales que más habían sido golpeadas durante el régimen de convertibilidad, pero ese crecimiento no bastó para alcanzar alteraciones sustantivas en el perfil estructural del sector (Schorr, 2012: 117). En la posconvertibilidad fue la inversión uno de los determinantes centrales del crecimiento sin embargo el nuevo patrón de crecimiento evidenció sensibles limitaciones en los últimos años: el incremento en el ritmo de variación de los precios condujo a una apreciación del tipo de cambio real y afectó los ingresos de los sectores de menores recursos. Además, se verificó un menor dinamismo de los sectores productores de bienes ante la disminución de la competitividad externa y, a su vez, se intensificó la fuga de capitales al exterior.

En este capítulo, tratamos de definir algunas características económicas claves del período para luego adentrarnos en la clasificación de algunos enfoques que interpretaron de diversas maneras el proceso iniciado luego del derrumbe de la convertibilidad. Fue necesario describir las marcas más salientes del proceso en materia política y económica para poder explorar luego la pregunta por la relación entre (pos)neoliberalismo e intervención estatal. En el apartado siguiente, nos interesa pensar de qué manera estos enfoques se ligan con una conceptualización particular del neoliberalismo en su relación con el rol del Estado; señalando cómo estas categorías y los análisis del período se incumben mutuamente.

## CAPITULO II:

## ¿NEOLIBERALISMO O (POS) NEOLIBERALISMO?: DEBATES SOBRE LAS RUPTURAS Y CONTINUIDADES EN EL MODO DE ACUMULACIÓN Y EN EL RÉGIMEN DE GOBIERNO

En este capítulo nos interesa exponer algunas marcas reconocibles en el modo de analizar al neoliberalismo que permitan establecer su relación con los procesos históricos, económicos y políticos que lo antecedieron a nivel continental. El neoliberalismo tuvo su punto de inicio y despliegue en América Latina en las dictaduras militares, con los casos paradigmáticos de Chile y de Argentina que aplicaron programas consistentes en la destrucción del Estado de bienestar, el disciplinamiento social, la apertura de los mercados nacionales a la competencia extranjera y la financiarización de la economía. La crisis de la deuda, resultante del endeudamiento exponencial de esos años y del alza de las tasas de interés, llevó a varios países a negociaciones en los años ochenta, facilitando la imposición por parte de los organismos multilaterales de crédito de reformas neoliberales que se nuclearon en las políticas del "Consenso de Washington", cuyo resultado fue el aumento del desempleo, la pobreza y la exclusión social.

Existe consenso en la comunidad científica y también en los movimientos políticos acerca de las limitaciones que acarrea pensar al neoliberalismo estrictamente ligado a ciertas políticas económicas, como el monetarismo recesivo, la predominancia del capital especulativo, la flexibilización laboral, por ejemplo. En ese sentido, nos parece importante hacer una aclaración: queremos pensar la cuestión del neoliberalismo en su relación particular con la coyuntura nacional y latinoamericana; nos interesa reflexionar acerca de las rupturas y continuidades del neoliberalismo (la distinción entre neoliberalismo y posneoliberalismo) en el desarrollo de los llamados gobiernos progresistas latinoamericanos. Gobiernos que se caracterizaron por promover estrategias que cuestionaron la legitimidad y

el poder político del FMI y del Banco Mundial y que propusieron la recuperación del Estado en clave de obra pública, inclusión social y redistribución del ingreso. Gobiernos que también, según parte importante de la bibliografía crítica sobre el período, llevaron adelante políticas de extractivismo que trajeron aparejada la desposesión de territorios con la consecuente criminalización social.

Por las consecuencias epistemológicas y teóricas de esos debates es que nos parece necesario mostrar algunas características del mismo, señalando cuáles son las categorías centrales que se encuentran en disputa y reelaboración conceptual. Además, consideramos que es importante la revisión crítica de estas discusiones a nivel nacional y regional porque el continente suramericano, como han señalado diversos/as autores, tiene carácter de laboratorio político de proyectos e ideas elaboradas en los países centrales desde -por lo menos- las dictaduras militares en el territorio. La pregunta a la que trataremos de dar respuesta, tomando como ejemplos paradigmáticos las producciones de algunos/as autores, es: ¿de qué manera es pensada la cuestión neoliberal en la región y cómo se relaciona con las diversas interpretaciones acerca del período de los gobiernos progresistas o con el, a veces llamado, momento posneoliberal?

Para ordenar la exposición desarrollaremos algunas claves interpretativas propias de unas producciones teóricas signadas por el análisis de larga duración de la experiencia neoliberal latinoamericana y por las características de los procesos políticos de siglo XX en su configuración. Expondremos algunos aspectos relevantes para pensar el problema en una clave más estructural, ligada a los análisis de los procesos socio-históricos en clave regional.

### *2.1. (Pos)neoliberalismo en la región latinoamericana: un análisis histórico de larga duración*

En este apartado nos interesa destacar algunas características presentes en los análisis del período posterior a la crisis del neoliberalismo que no se centran exclusivamente en el análisis de la posconvertibilidad y el proceso kirchnerista, sino que realizan un abordaje a nivel latinoamericano y sobre dimensiones propias de la historia económica y social. Tomaremos tres análisis del período (pos)neoliberal con la intención de marcar la distancia

entre cada uno de los abordajes y las consecuencias analíticas de esos posicionamientos para pensar la posconvertibilidad en Argentina. Se trata de estudios comparados en clave latinoamericana que comparten un enfoque que conjuga los largos procesos con las coyunturas. Si bien las miradas entre los autores no son homogéneas coinciden en considerar los ciclos de acumulación histórica como una clave de análisis para comprender los gobiernos posneoliberales. A diferencia del primer conjunto de materiales, que centró el interés en identificar el perfil ideológico político de los gobiernos, estos estudios colocaron en el eje en la trama socio-histórica y la correlación de fuerzas que permitió la llegada al poder de los gobiernos del siglo XXI.

En primer lugar, tomaremos la hipótesis de Marco Aurelio García (2008) acerca de por qué se produjeron con distintas intensidades las mutaciones estructurales anti-neoliberales en la región. Seguidamente, señalaremos algunos elementos claves en la lectura de Emir Sader basada en los procesos de acumulación de fuerza política de los gobiernos latinoamericanos durante los ciclos de resistencia a las dictaduras militares y a los gobiernos neoliberales. Por último, describiremos algunos aspectos del análisis de García Linera sobre las complejas relaciones entre movimientos sociales, gobiernos posneoliberales y reformas estructurales.

Marco Aurelio García (2008) entiende que existen notables diferencias entre los gobiernos progresistas del Cono Sur y los países del área andina donde surgieron alternativas de gobierno más radicalizadas (Venezuela, Bolivia y Ecuador). Estas diferencias se debieron fundamentalmente a las diversas circunstancias socio-históricas que marcaron los destinos de los gobiernos del siglo XXI. Según García, en el Cono Sur, a pesar de la persistencia de graves problemas sociales, hubo un crecimiento económico que permitió la expansión del empleo y de la riqueza y, en mayor o menor medida, la reducción de la pobreza y de la desigualdad. Los llamados gobiernos posneoliberales pudieron avanzar con una mejora de la situación social y un despliegue de políticas públicas y programas de transferencia de renta, que imprimió una ruptura significativa respecto del modelo hegemónico neoliberal. En el área andina, sin embargo, la historia económica, social y política fue diferente. En Venezuela, Perú, Ecuador y Bolivia las economías se basaron en fuentes energéticas y recursos minerales, con clases dominantes que se asentaron en las ganancias de esos bienes y no

construyeron economías más complejas donde se incorpore valor agregado y un desarrollo del mercado interno. Este conjunto de determinaciones estructurales de larga duración tuvo como resultado que, en países como Venezuela, Bolivia y Ecuador, surgieran experiencias políticas más radicales y rupturistas, que tendiesen a modificaciones más estructurales del orden económico y social.

Enfatizando la dimensión política de los proyectos posneoliberales en la región latinoamericana, Emir Sader (2009) propone hablar de ciclos históricos de lucha política en el campo de la izquierda. Para el autor, para pensar el neoliberalismo, su crisis y la etapa que se abrió luego de ella, es necesario atender a los diferentes grados de crisis del modelo cuando todavía no era posible diseñar uno nuevo, es decir, atender al conjunto híbrido de fuerzas que componen alianzas sobre las cuales se basan los nuevos proyectos. Sader entiende, por ejemplo, que la llegada al poder de la experiencia del *Partido dos Trabalhadores* en Brasil, puede interpretarse como el producto de un ciclo de acumulación de fuerzas históricas que se inició durante los años de la resistencia contra el autoritarismo y las dictaduras de los años setenta y luego contra la aplicación de las medidas neoliberales de la década de 1990. Sader sostiene que en América Latina es posible señalar tres experiencias que, al mismo tiempo que se propusieron derribar el modelo neoliberal, intentaron combinar ese movimiento con la refundación del Estado, y facilitar la construcción de un nuevo bloque de fuerzas en el poder que resuelva la crisis hegemónica. Se trata de los casos de Venezuela, Bolivia y Ecuador, los cuales han podido plasmar ese proceso de reformas en la elaboración de nuevas cartas constitucionales. Así, los países como Argentina o Uruguay no se caracterizaron por elaborar proyectos de refundación del Estado en parte porque la acumulación de fuerzas en un sentido anti-capitalista y anti-neoliberal era más débil y resultaba menos viable en un contexto de recuperación económica por factores económicos externos.

Por último, Álvaro García Linera postula que el desafío que tuvieron por delante los gobiernos que siguieron a la crisis del neoliberalismo tuvo que ver con consolidar gobiernos populares a través de la profundización de tendencias posneoliberales ligadas a la restitución de un horizonte comunitario y redistributivo. Transformar el modo de producción implica llevar adelante un largo proceso de transición entendido como campo de batalla, en el cual se deben utilizar las crisis capitalistas para desplegar las tendencias y potencialidades

existentes en la sociedad (García Linera, 2012: 105). En el análisis de este intelectual y funcionario boliviano ocupa un lugar preponderante la cuestión estatal. Linera concluye que el Estado en la etapa posneoliberal recuperó su centralidad como actor político-económico pero que gran parte de la complejidad de este proceso histórico se debe a que existen fuerzas externas a la territorialidad nacional que provocan una fuerte dependencia de definiciones concebidas al margen del Estado nacional. Las modificaciones del modo de acumulación no dependen del ámbito de decisión nacional, sino que asumen una dimensión mundial. América Latina enfrentó en el período posneoliberal, para García Linera, el desafío de profundizar las tendencias que promovían transformaciones en relación con el Estado neoliberal pero se encontró con la complejidad y las limitaciones propias del neoliberalismo a escala continental y global.

Repusimos estos tres abordajes del período posneoliberal porque entendemos que nos permiten resituar la discusión sobre las características de la posconvertibilidad –y en particular, su relación con el problema de la intervención estatal- en una clave de análisis que privilegia otros aspectos que no se circunscriben exclusivamente a las decisiones políticas y macro-económicas nacionales. Entendemos que es necesario hacer una aproximación a la cuestión de la intervención estatal desde una perspectiva que no descuide: a) las circunstancias socio-históricas que fijan características y limitaciones específicas para cada régimen económico y de gobierno (García, 2008); b) los procesos de lucha y condensación de fuerzas políticas que antecedieron a la crisis del neoliberalismo y que signaron sus modos de resolución; c) los límites transnacionales impuestos al curso histórico de los proyectos latinoamericanos (pos)neoliberales en la región (García Linera, 2012). En un sentido similar, señalaremos ahora algunos ejes de debate sobre el (pos)neoliberalismo que abordan dimensiones extra-económicas con el objetivo de complejizar la pregunta por los alcances y capacidades de la intervención estatal.

### *2.2. Neoliberalismo: una teoría económica y social*

En el recorrido propuesto en este trabajo, hemos optado más marcadamente por abordar un nivel de análisis ligado a las transformaciones en las políticas económicas y en las políticas estatales que se produjeron en los años de posconvertibilidad. En ese sentido, creemos necesario dar cuenta, por lo menos en parte, de la complejidad del debate en lo que

respecta a la cuestión del neoliberalismo como teoría, por dos motivos: porque se trata de dimensiones que atraviesan las discusiones de varios de los autores que propusimos anteriormente y, por otro lado, porque hacen posible un análisis más preciso del proceso neoliberal a nivel local y regional, así como también de su profundidad y alcance. Brevemente, entonces, trataremos de exponer algunas consideraciones acerca de algunos elementos teóricos presentes en las producciones de un autor central de esta corriente para luego pensar algunas claves del modo en el que define el problema de la intervención estatal.

En este apartado nos interesa repasar de manera breve algunas producciones teóricas que se inscriben en la matriz de pensamiento neoliberal. Nos referimos a las elaboraciones de autores clásicos de la teoría económica y política que sirvieron de fundamento y marco de análisis de este proceso. Estas teorías tienen un complejo trasfondo político e histórico: se trata de unas respuestas articuladas contra el estatismo soviético, el nacionalsocialismo y, fundamentalmente, contra el Estado de Bienestar. Sus principales teóricos son los economistas Friedrich von Hayek y Milton y Rose Friedman. Para estos autores la realidad social es el producto de la agregación de elementos individuales, esto es, un conjunto de individuos vinculados por un sistema de tradiciones homogéneas. Expondremos algunas características generales de la obra de Hayek en lo que respecta a la relación individuo-Estado-mercado.

Hayek fue un economista, jurista y filósofo austriaco, ganador del Premio Nobel de Economía. Su obra comprende reflexiones pertenecientes a la ciencia económica y a la filosofía política tanto como a la antropología jurídica o a las ciencias sociales. En un artículo reconocido, Hayek (1966) sostuvo que el mercado era un mecanismo de coordinación de la acción de muchos individuos que funciona por la vía de permitir la circulación de un conocimiento desagregado, particular, dependiente de la perspectiva y la posición de cada individuo en la sociedad. De este planteamiento se sigue que ningún burócrata, ningún planificador, tiene un conocimiento adecuado de cuáles son las necesidades y preferencias de cada individuo.

Este argumento que fue central en el sentido epistemológico de la obra de Hayek lo condujo a afirmar que en las sociedades complejas no hay un sustituto del mercado que sea

más eficiente para la asignación de recursos y posiciones sociales. Vio en el mercado un ejemplo paradigmático de un orden espontáneo: en sociedades donde prevalece el orden espontáneo del mercado, la posición que ocupa cada individuo en la sociedad es el resultado de esas múltiples interacciones. Así, la sociedad se define conforme a los axiomas ontológicos y epistemológicos del atomismo social y el individualismo metodológico. El sujeto es caracterizado como egoísta, consumidor, maximizador de los beneficios y propietario de sus bienes, que opera conforme al supuesto de la racionalidad instrumental. La desigualdad entre los seres humanos, para la teoría social y económica neoliberal de Hayek, constituye algo natural: la única igualdad legítima es la igualdad política ante el libre mercado y las leyes positivas.

Hayek parte de una comprensión de la sociedad basada en la competición y la rivalidad. Al tratarse de una comprensión epistemológica del sujeto como agente emprendedor, la intervención el estado no puede más que tener una función obturante que conduce, en casos extremos, al totalitarismo y, generalmente, a la regresión económica. Por el contrario, la acción del individuo, para Hayek, tiende a buscar la superación de los otros contendientes y, en esa tarea, se inclina al descubrimiento de nuevas oportunidades, apoyado en la identificación de la información pertinente. La intervención del estado en la economía, debería evitar fundamentalmente: establecer salarios mínimos; involucrarse en la obra pública, fijar tarifas, gravar las importaciones y restringir las exportaciones; implementar programas de seguridad social y aplicar controles de precios y de renta.

### *2.3. Neoliberalismo, otras lecturas posibles: racionalidades y modelos de subjetivación*

En los párrafos anteriores, tratábamos de indicar algunos aspectos que fueron centrales en el neoliberalismo como teoría económica y social, apoyándonos en una selección de categorías de la obra de Hayek. Esta decisión se fundamenta en la relevancia del autor para el desarrollo teórico de este modelo social y económico y también, porque nos conduce a la cuestión de las bases epistemológicas sobre las que se plantea un estado reducido a sus funciones mínimas. Sin embargo, un extendido conjunto de autores señala obstinadamente la necesidad de recurrir a otras dimensiones analíticas para pensar el problema. Estos autores indican que al prestarse excesiva atención a la dimensión teórica del neoliberalismo se desatienden algunas cuestiones que explican la compleja cuestión de las consecuencias

económicas, sociales y políticas de ese modelo. Dado que el neoliberalismo mismo suele ser pensado como una intensificación de algunas determinaciones esenciales de la acumulación capitalista, para estudiar su continuidad se estudiaron los cambios en la estructura productiva: hay, sin embargo, un nivel en el que el neoliberalismo opera y en donde es capaz de sobrevivir, incluso cuando las políticas económicas se diseñen en abierta confrontación con él. Nos referimos a los efectos producidos en el nivel subjetivo; en los modelos de subjetivación y en las mutaciones de la subjetividad. Al tratarse de un área de investigación compleja y extensa, tomaremos algunos autores que se adentran en estas indagaciones con el objetivo de servirnos de algunas herramientas que nos permitan evitar simplificaciones o determinismos económicos o sociológicos que reduzcan el ejercicio analítico a contrastar el comportamiento de algunas variables económicas o políticas.

A finales de siglo XX, las construcciones teóricas de autores como Hayek, comienzan a expresarse en la práctica política y económica de las sociedades: primero en los países noratlánticos y luego en Latinoamérica. Para la lectura correspondiente a los autores que queremos introducir, este hecho constituyó la emergencia de una forma de racionalidad individual y social; de nuevos modelos de subjetivación y nuevas formas de subjetividad. No se trató entonces simplemente de la contracción del gasto público social, la reducción del aparato estatal, la privatización de empresas, la desregulación de los mercados internos o la eliminación de las barreras para el comercio. Siguiendo a Foucault (2016), que define a la razón gubernamental como un tipo de racionalidad que se activa por su capacidad de dirigir la conducta de los individuos, el neoliberalismo, desde estas perspectivas, se trató también de la consolidación de nuevas formas de subjetivación: la generalización de la competencia y de la conducta basada en el modelo del individuo-empresario (Gago, 2014; Laval y Dardot, 2013). Estos autores sostienen que el neoliberalismo no es sólo un proyecto sostenido por las élites liberal capitalistas, sino que puede ser pensado también como un conjunto de tecnologías, saberes y prácticas que responden a una racionalidad que reorganiza las formas del cálculo, la libertad y la obediencia. Respecto de la constitución de un nuevo tipo de sujeto, se trata de un cambio en el régimen de gobierno que ya no tiende a apelar a la coacción sobre los cuerpos de determinados sectores sociales, sino que pone a funcionar un modo innovador de gobernar a los individuos, cuya subjetividad aparece fuertemente implicada en el

autocontrol, la autogestión y la autoempresarialidad, moldeadas por técnicas de motivación, incentivación y estimulo (Gago, 2014; Laval y Dardot, 2013).

La pregnancia social y económica del neoliberalismo provocó entonces una serie de mutaciones muy significativas: a) el paso de una racionalidad marcada por la integración social a una regida por la competencia y b) el abandono del poder disciplinario hacia una configuración del poder basado en el autocontrol y la autovigilancia. Esto implica que esta racionalidad (auto-empresarial y de autorresponsabilidad), se ha diseminado tanto en las organizaciones e instituciones como en las subjetividades de los diversos sectores sociales, superponiéndose con otros modos pre-existentes de socialización.

En este capítulo hemos tratado de exponer algunas perspectivas que abordaron la cuestión del neoliberalismo (como teoría económica y social, como problema para los movimientos sociales y el Estado y como mutación subjetiva) con la intención de poder enriquecer la discusión acerca de la intervención estatal. Esto es, optamos por complejizar la mirada acerca de ese proceso social, luego de haber señalado abordajes del período histórico de la posconvertibilidad que marcaban rupturas y continuidades con aquél. Las páginas que siguen las dedicaremos a retomar estas claves analíticas para poder pensar cómo afectan y qué consecuencias producen al abordar el tema de la intervención estatal en la coyuntura de la posconvertibilidad.

## CAPITULO III

## HACIA UNA CARACTERIZACIÓN DEL PROBLEMA DE LA INTERVENCIÓN ESTATAL EN LA POSCONVERTIBILIDAD

Seguidamente intentaremos indicar cuáles son las categorías con las cuales se piensa el problema de la intervención estatal y realizar un abordaje del período que utilice transversalmente estas conceptualizaciones poniendo en relación los debates acerca de la posconvertibilidad y las tensiones en la definición de intervención estatal y sus alcances. Indicaremos algunas relaciones entre algunos aspectos de los gobiernos neoliberales y sus crisis, especialmente en nuestro país, (achicamiento del Estado, mutaciones subjetivas, cambios del modo de acumulación a nivel global) y el problema de la intervención estatal sobre el que se enfoca este trabajo.

De acuerdo a la revisión que propusimos de la cuestión del neoliberalismo y la posconvertibilidad en los dos capítulos que anteceden a este, entendemos que es posible identificar cuatro consideraciones de la cuestión sobre la intervención estatal que se derivan de la manera en la que el momento neoliberal y el período posconvertibilidad son pensados: a) aquellas perspectivas que reconocen que se trata de fenómenos estructurales condicionados por la dinámica histórica del sistema capitalista pero que sitúan al Estado como el principal agente que puede impulsar el proceso de crecimiento económico (hipótesis continuistas del modelo neoliberal en la región); b) aquellas que suponen que el exceso de intervención estatal es el que genera distorsiones severas en el funcionamiento económico que impiden alcanzar el crecimiento ya que obtura los mecanismos mercantiles básicos (neoliberalismo como teoría social y económica); c) las que consideran que la calidad de la intervención estatal y los marcos institucionales existentes así como la acción política de los movimientos sociales son cruciales para explicar el éxito o fracaso de los procesos de desarrollo (lecturas del posneoliberalismo en Latinoamérica); y d) los que

advierten sobre la importancia de analizar la capacidad transformadora del neoliberalismo a nivel subjetivo y subjetivante para comprender las limitaciones y alcances de las acciones del Estado y de los gobiernos populares (perspectivas ligadas a la racionalidad neoliberal y los nuevos modelos de subjetivación).

En las páginas que siguen señalaremos algunos elementos que pueden considerarse para el análisis de la intervención estatal y que responden al recorrido planteado anteriormente, partiendo del supuesto de que más allá de estos matices presentes en el análisis sobre la relación Estado/neoliberalismo presentes en el debate académico, es indudable la importancia del sector público en la definición de los marcos normativos que regulan el funcionamiento del mercado y la sociedad civil.

### *3.1. ¿Estado mínimo? ¿Ampliación del Estado? Algunas consideraciones*

Luego de haber hecho una revista por distintas aproximaciones al problema del neoliberalismo y después de haber expuesto algunas características de su crisis, la posconvertibilidad, en nuestro país, nos parece necesario retomar algunos elementos de esos desarrollos para exponer algunas críticas a la concepción de la intervención estatal que se ordenan bajo el nombre de achicamiento del Estado o Estado mínimo.

De acuerdo con esas concepciones, que tratamos de sintetizar relatando algunas categorías claves en los escritos de un pensador neoliberal relevante para la teoría económica (Hayek), trataremos de indicar ahora, siguiendo a O'Donell, cuáles fueron las características de los proyectos políticos que propusieron un Estado mínimo en Argentina, con la intención de problematizar la idea de que la convertibilidad estuvo marcada por la no intervención del Estado y que, la posconvertibilidad, en consecuencia, se define por la ampliación de su injerencia.

Siguiendo a O'Donell, nos interesa señalar que se produjo una notable disminución cuantitativa del tamaño del Estado durante la década del noventa, sin embargo, eso se constata fundamentalmente en relación a nivel nacional. Una consecuencia inmediata que caracterizó el período de achicamiento del Estado en Argentina fue que "los gobiernos provinciales debieron hacerse cargo de nuevas responsabilidades y administrar un aparato

institucional mucho más denso y extendido, sin haber adquirido las capacidades de gestión requeridas, lo cual se tradujo en altos grados de ineficiencia en el cumplimiento de los programas de gobierno. La crisis económica de las provincias en el campo productivo, unida a los magros ingresos tributarios obtenidos de fuentes locales, incrementaron la dependencia de estos estados subnacionales de la coparticipación impositiva, las transferencias y adelantos del gobierno nacional y un creciente endeudamiento" (O'Donell, 2003: 4).

En ese sentido, lo que se produjo, para el autor, fue. más que la supuesta desaparición del Estado:

> a) su deliberada renuncia o incapacidad para cumplir ciertas funciones asociadas con el bienestar de los sectores sociales pobres o con su intervención tradicional en la regulación de la actividad socioeconómica; b) la reencarnación institucional del estado nacional en otros niveles territoriales y políticos; y c) la redefinición de sus modalidades de actuación, entre las que sobresale su papel como cajero, o sea, como recaudador central de los recursos que conforman el presupuesto de ingresos del gobierno general y como principal asignador de esos recursos a través del presupuesto de gastos consolidado (O'Donell, 2003: 19).

Siguiendo esa línea, si pensamos en la posconvertibilidad en la clave que sugerimos más arriba (es decir, en el marco del dabate por su rasgo neoliberal o pos-neoliberal), es importante tener en cuenta que hay que matizar la relación que establece que neoliberalismo en la región es sinónimo de achicamiento del Estado y, pensar, por el contrario, en las características de su reconfiguración. Una característica que si resulta central para pensar la crisis del neoliberalismo y la posconvertibilidad en Argentina, es la que aparece al aproximarse al problema desde la categoría de Estado ausente porque permite pensar cuál fue la forma más concreta del proyecto neoliberal en el país. Estado ausente es aquel que se retira, fundamentalmente, de sus capacidades y tareas para realizar una intervención tendiente a disminuir la profundización de las diferencias de ingreso y riqueza entre los sectores sociales de mayores y menores ingresos (O, Donell, 2003). En ese sentido, luego de haber desarrollado políticas que de manera directa impactaron sobre el nivel de empleo, la desigualdad y la pobreza, el Estado nacional se mantuvo ausente en la gestión de sus consecuencias. Es decir,

dejando a grandes grupos y sectores sociales librados a su suerte, afirmando la vigencia del mercado como principio organizador fundamental de la vida económica. Desde una lógica similar, el Estado nacional se mostró ausente también de aquellas funciones que tenían que ver con el control y la regulación a través de aquellas dependencias creadas para monitorear las decisiones sociales, políticas y económicas de las empresas privatizadas. En ese sentido, es importante señalar, tal como indica O'Donell, que "la minimización del estado es, en parte, la continuación del estado por otros medios", esto es, prestar especial atención a la manera en la que el Estado que se repliega de algunas funciones (en un sentido eminentemente político y económico) encarna en otras. En este caso, garantizando la acumulación capitalista en detrimento de la seguridad social, el empleo formal, la mejora de los ingresos de los asalariados, etc.

En estos puntos es importante marcar un contraste entre estas dinámicas de ausencia estatal y las desplegadas en la posconvertibilidad en nuestro país. Como coinciden tanto aquellos que optan por un análisis centrado en las continuidades como aquellos que se detienen más marcadamente en las rupturas, desde el año 2002, comienza en Argentina un proceso caracterizado por un nuevo protagonismo del Estado Nacional en la economía. Entre los elementos que podríamos destacar se encuentran: a) el fortalecimiento de la economía social y la incorporación de sectores de la economía popular a los espacios de coordinación y gestión política estatal; b) la intervención estatal en diferentes instancias de la política económica con orientación al desarrollo de los sectores productivos (CENDA, 2010; Schorr, 2012; Svampa, 2010); c) la persistencia de dinámicas ligadas a la concentración y extranjerización de la producción industrial en un contexto de recuperación económica (CENDA, 2010; Svampa, 2006).

Siguiendo a estos autores, en términos generales puede decirse que la posconvertibilidad tuvo como saliente que las políticas nacionales conformaron un renovado escenario para el desarrollo y la planificación estatal, a través de la acción coordinada de distintos organismos, planes, programas y acciones del el Estado Nacional. Las discrepancias entre los analistas radican en parte en cómo estiman la capacidad del Estado para intervenir a contramano de las decisiones del capital nacional

e internacional, allí donde se advierte una contradicción de intereses entre los sectores asalariados e informales de la economía y la posibilidad de acumulación de los sectores concentrados. El diagnóstico es, en esos casos, sumamente complejo y divergente porque debe ponderar cuestiones estructurales y coyunturales en un país desigual, de importantes déficits en una económica fuertemente concentrada, con expansión de actividades primarias y con altos niveles de oligopolización y extranjerización en el sector industrial (CENDA, 2010; Schorr, 2012; Svampa, 2010).

### *3.2. Intervención estatal y nuevos modos de subjetivación neoliberal*

Nos parece importante señalar que una dimensión relevante para incluir en la estimación de las capacidades de intervención estatal es la que se revela al analizar las mutaciones en los modos de subjetivación del neoliberalismo. En este apartado quisiéramos introducir la noción de "neoliberalismo desde abajo" (Gago, 2014) para señalar otras claves de lectura que complejizan la dicotomía intervención-no intervención.

En ese sentido, nos interesa decir que lecturas como las de Gago, constituyen una interpretación de la crisis del neoliberalismo que tiene en cuenta de manera clara cómo la lógica neoliberal encarna en la vida cotidiana, en las prácticas. Los procesos económicos ligados al neoliberalismo en Latinoamérica, funcionan, para la autora, insertos en sociedades complejas, donde no sólo es necesario observar las interacciones entre Estado y mercado, sino que también es clave pensar las creencias, prácticas y formas de ver el mundo que desbordan los marcos de sentido que hacen posibles las prácticas gubernamentales contemporáneas. Este tipo de perspectivas invierte el modo en el que estamos acostumbrados a pensar el problema porque parte de la hipótesis de que el neoliberalismo no funciona "de arriba para abajo". Los procesos económicos que se analizan desde esta perspectiva se circunscriben a un escenario donde se yuxtaponen múltiples formas de concebir el intercambio, la acumulación y el libre comercio.

En esa clave, resulta trascendental para la autora, analizar formas micro-económicas de producción y comercio, para poder indicar los quiebres y transformaciones que los agentes de la vida económica elaboran en las prácticas más concretas y tangibles de sus vidas. Así,

centrándose en el análisis de La Salada (el mercado informal y la feria popular más grande de Argentina y una de las más grandes de Latinoamérica), Gago señala como se resignifican los sentidos de libre comercio, de no-intervención del Estado y del empresario de sí.

Formas de análisis como la de Gago, que sintetizábamos en el capítulo anterior, hacen posible pensar la cuestión de la intervención estatal desde una perspectiva que se aleje de aquellas concepciones que piensan a los sujetos sociales como elementos pasivos de la acción política siempre dirigida desde los espacios de decisión tradicionales así como también permite pensar la potencia política y económica de aquellos sectores sociales que suelen pensarse como víctimas sin agencia de las políticas estatales neoliberales. En ese sentido, nos parece necesario para abordar la cuestión de la crisis del neoliberalismo y las posibilidades de la acción estatal, pensar cómo las decisiones de organismos estatales se relacionan de manera compleja con unas subjetividades que hacen también una apropiación compleja de los mandatos neoliberales, que exceden las decisiones de política macro-económica o gubernamental.

### *3.3. Financiarización de la economía y debilitamiento del Estado*

En este punto nos parece importante señalar un elemento que es transversal a las discusiones acerca de las características de la intervención del Estado: las mutaciones de la economía a nivel global. En ese sentido, queremos señalar un cambio a nivel global que afecta de manera directa las posibilidades de intervención de los estados nacionales sobre el curso de la economía a distintos niveles. Nos referimos a un proceso complejo que se utiliza para referirse a una variedad de fenómenos conectados entre sí pero que pueden resumirse en los cambios en los mercados financieros; en la capacidad cada vez más marcada de la renta financiera sobre la dinámica macroeconómica.

Las distintas aproximaciones teóricas a este proceso son complejas, pero tienen en común, tal como señala Epstein (2005: 3) "(...) la creciente importancia de los intereses financieros, los mercados financieros y los agentes e instituciones financieras en el

funcionamiento de las economías nacionales e internacional". El creciente protagonismo económico y político de estos agentes implica una notable expansión y transformación de los espacios en los cuales el capital financiero se valoriza (los mercados financieros) y tiene como uno de los principales damnificados al Estado nacional tal como lo conocemos.

La financiarización modifica profundamente la dinámica económica mediante el funcionamiento de los mercados financieros, así como mediante la limitación de los alcances de la política económica. Siguiendo a Palley (2009), podemos decir que el mecanismo estatal (la política económica) es particularmente importante y que se ha caracterizado a nivel global por una tendencia a retroalimentar la financiarización. El Estado fue un actor central –tal como indicamos en el recorrido propuesto en este trabajo- en la liberalización y la apertura financiera de las economías- y es, actualmente, notable como las consecuencias de estas medidas restringen su propia capacidad de actuación, desarrollando una muy marcada dependencia con respecto a los mercados financieros. Palley (2009) señala que esta cuestión se debe principalmente de motivos: a) son esos mercados quienes se convirtieron en una fuente de financiación muy importante para los estados nacionales y b) la lógica financiarizada restringe la capacidad de actuación estatal porque impone restricciones que afectan de forma crucial a la política económica (el grado de desequilibrio de las cuentas públicas es uno de los parámetros básicos que esos mercados valoran como indicador de la confiabilidad que ofrece una economía).

Estos elementos son necesarios de ser considerados porque representan un cambio en la comprensión de las capacidades del Estado para realizar modificaciones estructurales en materia económica y política y además porque se trata de un fenómeno global que restructura el campo de relaciones de los estados y los mercados a nivel internacional. Tal como señalan los autores que seleccionamos por sus acuerdos y desacuerdos en el análisis de la posconvertibilidad, una de las limitaciones más marcadas para redefinir el rumbo económico nacional luego de la crisis del neoliberalismo en la región, tuvo que ver con la capacidad de actuar –aún sin quererlo- de manera concertada entre los distintos agentes del capital trasnacional.

### *3.4. Mutaciones del régimen de acumulación global, cambios en los modos de subjetivación y límites a los proyectos de redistribución*

En los párrafos precedentes señalamos algunas maneras de complejizar el problema de la intervención estatal que trató de dar cuenta de la profundidad de los cambios producidos por el neoliberalismo y sus crisis a nivel regional y nacional. Creemos que a partir de esas marcas se puede comenzar a reflexionar en las posibilidades de realizar análisis capaces de leer el período de la posconvertibilidad y, con él, la discusión en torno a la intervención estatal, en una clave que relegue la cuestión de las rupturas y las continuidades, para poder pensar las limitaciones y los alcances del Estado nacional en las nuevas configuraciones económicas globales, subjetivas y de política económica a nivel latinoamericano.

Realizamos una síntesis muy breve de cada una de esas aproximaciones al problema, ordenándonos por aquellas aristas del debate que se relacionaban de manera más directa con la pregunta por las capacidades de los Estados nacionales para realizar modificaciones estructurales políticas, sociales y económicas luego de la crisis del neoliberalismo como proyecto político globalista y de aspiraciones de alcance totalizador. Seguidamente, sintetizaremos algunas marcas que encontramos cuando exploramos la crisis del neoliberalismo, la posconvertibilidad y la cuestión de la intervención estatal, retomando las marcas de la coyuntura nacional y pensando algunos elementos específicos del Estado como actor privilegiado de análisis de la teoría económica, política y social.

# CONCLUSIONES

Para pensar el problema de la intervención estatal, en este trabajo, fue necesario realizar un conjunto de movimientos: nos pareció importante desplazarnos desde la coyuntura nacional a las características de los procesos globales de larga duración; de la pregunta por las medidas económicas nacionales y sus impactos a las modificaciones subjetivas del neoliberalismo como forma de gobierno y como nueva racionalidad; desde una lectura de las acciones y omisiones del Estado a una comprensión de su imbricación en la estructura económica global y sus cambios.

En un primer momento, observamos un período histórico que se caracterizó –por lo menos retóricamente- por el achicamiento del Estado. Así, nos esforzamos por señalar las salientes económicas y políticas de la coyuntura de la postconvertibilidad (periodo 2003-2015), exponiendo algunas de las producciones académicas más relevantes que analizaron esa etapa. En primer lugar, hicimos un repaso somero por las gestiones de Menem y De la Rúa señalando algunos indicadores económicos que servían de base para la comprensión de las modificaciones económicas más notables de la posconvertibilidad. Luego nos detuvimos en agrupar y describir aquellos análisis que privilegiaron las dimensiones más ligadas a la continuidad de los rasgos neoliberales en la estructura económica y productiva nacional y también en señalar algunas características de los análisis que se centraron en marcar las rupturas con el neoliberalismo como proyecto político, económico y social.

En un segundo momento, en el segundo capítulo, nos pareció necesario poder indagar en el modo en el que el neoliberalismo es definido, para poder pesar sus crisis en la región. Nos detuvimos en indicar cuáles son las categorías con las cuales se piensa el problema del neoliberalismo, sobre la premisa de que existe una relación entre el modo en el que es definido y las capacidades y limitaciones que se le imputan al Estado como actor político-económico y como concepto, objeto de reflexión teórica. Recorrimos, entonces, las producciones de algunos autores que destacan las posibilidades y los obstáculos con los que se encontraron los gobiernos nacionales luego de la crisis del neoliberalismo a nivel regional; algunas categorías propias del neoliberalismo como teoría económica y social, a través de la

exposición de una breve parte de la obra de un teórico fundante de esa corriente de pensamiento (Hayek); y, finalmente, señalamos algunas claves de lectura propias de aquellas teorías que señalan la relación entre los modos de subjetivación (los cambios en las subjetividades sociales) y el neoliberalismo como racionalidad y modo de vida.

Por último, en el tercer capítulo de este trabajo, nos esforzamos por retomar las marcas realizadas en el capítulo anterior, para recorrer transversalmente la cuestión de la intervención estatal; tratando de complejizar aquellas visiones que la limitan a un problema de decisión política o a un esquema de acción o inacción del actor Estado. En ese sentido, nos interesa destacar que una mirada interdisciplinaria de la intervención estatal pone de relieve la complejidad que adquiere la acción política y económica cuando se toman como objeto de análisis aquellas dimensiones que exceden las variables a través de las cuales se mide, por ejemplo, el crecimiento económico o el gasto público en un país. Asimismo, creemos que la intervención estatal, como problemática, revela la importancia de incluir en el análisis otros elementos sociales y políticos para pensar las limitaciones, alcances y potencialidades que se presentan en la estructura de una configuración nacional e internacional específica. También, recurrir a los análisis del neoliberalismo en la región latinoamericana nos permitió comprender algunas señales de cómo se engarzan las decisiones económicas de una gestión particular con los vaivenes menos nítidos y más complejos de los procesos políticos y económicos internacionales. Se trató entonces de un intento por explorar la posconvertibilidad en Argentina (como momento de crisis del neoliberalismo) recorriendo diversos análisis a distintos niveles de recorte de la cuestión: es decir, tomando algunos elementos presentes en la caracterización del neoliberalismo como un proceso multiforme de diverso alcance; indicando algunas características particulares de ese proyecto en nuestro país y, señalando posiciones divergentes en los análisis teórico-económicos y teórico-políticos de la década (pos)neoliberal.

# BIBLIOGRAFÍA


Amico, Fabián (2010): "Novedades y desafíos del régimen posconvertibilidad" Anuario EDI, 5.

Basualdo, Eduardo (2011): Sistema político y modelo de acumulación. Tres ensayos sobre la Argentina actual. Buenos Aires: Cara o Ceca. Tercer ensayo.

Burgos, Martín (2010): "¿Reindustrialización en la Argentina? la industrialización en la des-convertibilidad". La revista del CCC, n° 13.

CENDA (Centro de Estudios para el Desarrollo Argentino (2010): "El trabajo en Argentina. Condiciones y perspectivas". Informe trimestral, N° 19.

CEPAL (2010): *Anuario estadístico de América Latina y el Caribe,* Santiago de Chile: CEPAL.

Dabat, Alejandro (2003): Catástrofe histórica y despertar nacional en Argentina, *Revista de Estudios Latinoamericanos,* México.

Foucault, Michel, (2016): Nacimiento de la biopolítica, Curso en el Collège de France (1978-1979).

Féliz, Mariano y López, Emiliano (2010): "Contradicciones, barreras y límites en la dinámica del capitalismo periférico posneoliberal desarrollista". Anuario EDI, N° 5.

Gago, Verónica (2014): La razón neoliberal. Economías barrocas y pragmática popular. Buenos Aires: Tinta Limón.

García, Marco Aurelio (2008): Nuevos gobiernos en América del Sur. Del destino a la construcción de un futuro. Revista Nueva Sociedad N° 217.

García Linera, Álvaro (2012): Las tensiones creativas de la revolución. La quinta fase del Proceso de Cambio. Bolivia: Vicepresidencia del Estado Plurinacional.

Hayek, von Friedrich (1966): Los principios de un orden social liberal", en Estudios Públicos (online). Recuperado de: http://institutoamagi.org/downLoad/HayekFriedriclosprincipiosdeunordensocialliberal.pdf.

Katz, Claudio (2013): "Anatomía del kirchnerismo". Recuperado de: https://rebelion.org/anatomia-del-kirchnerismo/

Kulfas, Matías y Martin Schorr (2003): La deuda externa argentina. Diagnóstico y lineamientos propositivos para su reestructuración, Fundación OSDE/CIEPP, Buenos Aires, Argentina.

Laval, Christian y Dardot, Pierre (2013): La nueva razón del mundo. Ensayo sobre la sociedad neoliberal. Barcelona: Gedisa.

Naradowsky, Patricio y Panigo, Demián (2010): "El nuevo modelo de desarrollo nacional y su impacto en la Provincia de Buenos Aires". En: Cuadernos de Economía Nº 75. Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires.

Palley, Thomas (2009): "La macroeconomía de la financiarización: un enfoque de etapas del desarrollo", en Ekonomiaz, nº 72 (tercer trimestre), 35-53)-.

Sader, Emir (2008): América Latina ¿El eslabón más débil? El neoliberalismo en América Latina. Revista Traspatios. Revista del Centro de Investigaciones ciso-facso-umss. Nº 1.

Schorr, Martín (2012): "Argentina: ¿nuevo modelo o viento de cola? Una caracterización en clave comparativa". Nueva Sociedad Nº 237.

Svampa, Maristella (2006) "Las fronteras del gobierno de Kirchner". Revista Crisis. Nº 0.