

El kirchnerismo en el ciclo anti-neoliberal latinoamericano¹

Mabel Thwaites Rey² y Jorge Sanmartino Orovitz³

En el marco de una ofensiva global del capital a escala internacional, América latina vivió, durante más de 10 años, un proceso de crisis y reconfiguración política que sorprendió a muchos analistas que se habían sumado al relato sobre el fin de la historia y de las alternativas al capitalismo. Con sus desigualdades, limitaciones, características y trayectorias nacionales insoslayables, la región dio nacimiento, apoyada en resistencias, insurrecciones y descontentos varios, a nuevos regímenes políticos, procesos constituyentes y experiencias de gobierno anti-neoliberales -con mayor o menor originalidad-, pero que en conjunto conforman lo que hemos dado en llamar un “ciclo de impugnación al neoliberalismo”⁴ (Thwaites Rey y Ouviña, 2018). La resistencia popular, la emergencia de nuevas formas de organización y lucha, las intensas jornadas de rebelión popular del 19 y 20 de diciembre de 2001 y el ascenso del kirchnerismo al calor de este proceso instituyente se inscriben -y sólo pueden entenderse- como un capítulo original, complejo y contradictorio, de esta etapa regional que lo incluye.

En este capítulo nos proponemos analizar el ciclo kirchnerista, comprendido por la presidencia de Néstor Kirchner (2003-2007) y las dos de Cristina Fernández de Kirchner (2007-2015). Sostenemos que, si bien el funcionamiento del capitalismo argentino y su institucionalidad en el período estudiado no superó los condicionantes básicos del

¹ Versión en castellano para el libro *The Pink Tide Experiences: Breakthroughs and Shortcomings in Twenty-First Century Latin America* by Steve Ellner to be published by Rowman & Littlefield Publishers.

² Dra. en Derecho Político (Area Teoría del Estado) por la Universidad de Buenos Aires. Profesora Titular Regular de Sociología Política y Administración y Políticas Públicas, Investigadora y Directora del Instituto de Estudios de América Latina y el Caribe (IEALC), Facultad de Ciencias Sociales-Universidad de Buenos Aires.

³ Sociólogo, docente de Sociología Política, Universidad de Buenos Aires. Doctorando en Ciencias Sociales e Investigador del Instituto de Estudios de América Latina y el Caribe (IEALC), Facultad de Ciencias Sociales-Universidad de Buenos Aires. Integrante de Economistas de Izquierda (EDI).

⁴ Como algunos rasgos distintivos del “Ciclo de Impugnación al Neoliberalismo en América Latina” (CINAL) podemos referir: “1- Surgió como resultado de un proceso de activación de luchas populares iniciado en los años 90 y que puso límites a las salidas propuestas por la ortodoxia neoliberal; 2- Se desplegó en un contexto de la economía mundial caracterizado por el ascenso de China como comprador de los *commodities* que produce la región, lo que generó crecimiento económico y posibilitó políticas redistributivas; 3- Reinstaló al Estado-Nación como actor preponderante, *vis a vis* el mercado mundial y le confirió mayores márgenes de autonomía relativa” (Thwaites Rey y Ouviña, 2018).

capitalismo periférico y su estructura de clases, implicó cambios relevantes con respecto a las modalidades neoliberales de la etapa precedente y de la que lo sucedió a partir de 2015, con la llegada al gobierno de Mauricio Macri.

La emergencia del kirchnerismo constituyó un gran desafío para la teoría y las prácticas críticas, ya que obligó a un abordaje político y estratégico distinto al implementado durante tantos años en confrontación directa con los gobiernos neoliberales que lo precedieron. Con el triunfo electoral, en octubre de 2015, de la primera coalición de derecha que accedió al poder por esta vía, se produjo un cambio drástico en la orientación de las principales políticas públicas, hasta llegar a fines de 2018 con el país sumido nuevamente en una profunda crisis económica y social. Precisamente, el carácter de las políticas adoptadas por el macrismo en estos años y su impronta de “revancha y restauración” (Tzeiman, 2017), permite calibrar con mayor precisión los ejes que constituyeron al kirchnerismo como expresión específica y diferenciada de la dominación estructural del capital.

El Estado bajo el kirchnerismo asumió la tarea de arbitrar y, hasta un cierto punto, equilibrar los factores de poder y aparecer por encima de los intereses directos de la clase capitalista. Sobre estos pilares sostuvo su legitimidad para desplegar un esquema de incentivo al consumo interno y de relativa autonomía nacional frente a los factores de poder internacionales, constituyendo en su conjunto un tipo de “Estado de compromiso”, aunque débil, lastrado aun por las pérdidas de conquistas de los trabajadores durante las tres décadas precedentes (Sanmartino, 2009). El de Macri, por el contrario, se sostiene sobre una asociación mucho más directa y subordinada al éxito y expansión del capital y asume explícitamente la tarea de despejar los obstáculos que cuestionen su poder. Desde la propia conformación del gabinete ministerial, con altos gerentes de empresas multinacionales ligadas a los sectores de su incumbencia y cuadros formados en universidades privadas, el gobierno mostró, de una manera inédita en democracia, una vinculación directa y explícita entre intereses particulares capitalistas y la conducción estatal. El momento “instrumental”⁵ del Estado que expresa el macrismo permite calibrar con mayor precisión el momento de “autonomía” estatal encarado por el kirchnerismo. En las páginas que siguen, pondremos

⁵ El concepto de momentos “instrumental” y “autónomo” del Estado que aquí usamos tiene inspiración en Tapia (2009) y Zavaleta (1990).

énfasis en señalar las condiciones de ascenso y derrota del ciclo kirchnerista entre el 2003 y el 2015.

Crisis y resurrección

En la Argentina, el violento derrumbe del andamiaje neoliberal dejó al desnudo, a fines de 2001, el agotamiento de un régimen de acumulación basado en la valorización financiera y la entronización del libre mercado como articulador exclusivo de las relaciones sociales. El país se sacudió por el quiebre de las instituciones y la pérdida creciente de toda autoridad pública. La consigna “*que se vayan todos*” aglutinó el descontento de los más diversos sectores sociales, resumió la fatiga de la sociedad frente a las promesas incumplidas del retorno democrático y expresó el rechazo casi unánime al derrumbe caótico del gobierno de Fernando de la Rúa y el modelo neoliberal. En ella estaba contenida la demanda de expulsar a toda la dirigencia (política, pero también sindical, judicial, económica) que había conducido al desastre. El abanico de protestas, en ese plano, iba desde el cuestionamiento a las bases mismas de la representación democrático-burguesa, al reclamo de recambio político-institucional. En el estallido de diciembre de 2001 se conjugaron varios sectores. A la ya larga lucha de las organizaciones de trabajadores desocupados –los “piqueteros”, que desde mediados de los años noventa fueron ganando en organización y capacidad de acción- se le fue agregando la rabia acumulada por los “nuevos pobres”, miembros de una clase media expulsada del consumo, como consecuencia de la desocupación y la precarización laboral. A ellos se sumaban los pequeños y medianos ahorristas, cuyos depósitos en dólares fueron incautados por la decisión oficial para evitar la sangría de divisas y que protagonizaban protestas (“cacerolazos”) en las ciudades más grandes del país. También sectores medios urbanos de mayor conciencia social y política se organizaban en asambleas vecinales, “clubes de trueque” y diversas iniciativas solidarias, como comedores populares, para afrontar el crecimiento abrupto de pobreza. El panorama se completaba con trabajadores de empresas quebradas, que animaron el movimiento de “fabricas recuperadas”. Una característica de la situación de “crisis de poder” fue, precisamente, la proliferación de demandas superpuestas, que buscaban su legitimación en el espacio público, pero sin lograr articulación.

El gran impulso de lucha de las clases populares y su irrupción en la arena pública no fue suficiente para producir una ruptura radical, pero alcanzó para impedir salidas más regresivas y para imponer cambios que atravesaron el aparato de Estado y sus instituciones. Aunque la crisis devoró a viejos partidos -como la Unión Cívica Radical del dimitido presidente-, dio origen a nuevas formaciones políticas y fortaleció a los agrupamientos de izquierda, una particularidad de este proceso es que fue desde el seno del tradicional peronismo de donde surgiría el elenco dirigente que reconduciría al régimen político y canalizaría las protestas. Esta fue una situación distinta a la que se dio en Bolivia, Venezuela o Ecuador, donde los viejos partidos se derrumbaron y fueron convocadas asambleas constituyentes que refundaron las bases políticas de esos Estados. Las luchas argentinas no se plasmaron de modo directo en un gobierno de tipo revolucionario, ni derivaron en la convocatoria a refundar el país. Por el contrario, la nueva administración surgida en 2003 se orientó a restablecer el orden y volver a “un país normal”, pero con la particularidad significativa de que lo hizo sobre la base de considerar las demandas expresadas por los colectivos sociales movilizados. El momento insurreccional de 2001-2002 fijó los límites de la salida capitalista y el devenir del proceso económico, político y social en su modalidad impugnadora del neoliberalismo (Thwaites Rey y Ouviaña, 2016; Piva, 2015).

La recomposición política

La caída del gobierno del radical Fernando de la Rúa (1999-2001)⁶ precipitó la salida de la Convertibilidad -el sistema que por una década puso en paridad el peso argentino con el dólar-, y dejó al desnudo los estragos que las políticas neoliberales habían provocado en la sociedad, con un desempleo que había alcanzado el 24%, pauperización, desigualdad y un proceso de disolución nacional. A la salida de la Convertibilidad le siguió una pronunciada devaluación del tipo de cambio, la declaración del default de toda la deuda pública, y el aumento de la conflictividad social. Este periodo desembocó en las elecciones de 2003, de las que surge el gobierno de un representante marginal de la política argentina, el gobernador peronista de una pequeña provincia del sur del país: Néstor Kirchner.

⁶ En 1999, De la Rúa encabezó la Alianza, un agrupamiento de partidos de centro y centroizquierda y logra derrotar al candidato justicialista Eduardo Duhalde, bajo la bandera de la lucha contra la corrupción, pero sin proponer una la salida del modelo de la Convertibilidad.

En términos políticos, el nuevo gobierno dio lugar al comienzo de resolución de la crisis de legalidad institucional mediante la recomposición de la autoridad presidencial, extinguida durante el gobierno anterior. Aunque asumió con un caudal electoral acotado⁷, Néstor Kirchner pasó rápidamente a consolidarse como presidente y a ganar apoyo en la opinión pública. Aunando elementos materiales y simbólicos, Kirchner planteó una retórica en torno a la recuperación del papel rector del Estado, la dignidad y soberanía nacionales, el rechazo al neoliberalismo y sus políticas, y una fuerte reivindicación de los derechos humanos, dándole un nuevo impulso a los juicios a los militares, reclamados por los organismos de DDHH que, a partir de entonces, tuvieron especial protagonismo en la administración gubernamental. La renovación de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, con la incorporación de juristas independientes y de prestigio, fue una de las medidas más celebradas por una sociedad que la exigía activamente y que más contribuyó a la construcción de una nueva hegemonía política. A pesar de las constantes denuncias de los sectores auto-denominados “republicanos” sobre sus gestos autoritarios o anti-democráticos, en rigor el kirchnerismo tendió a reforzar el sistema político -reforma electoral mediante- y a darle nueva vitalidad a instituciones desprestigiadas, como la Corte o el mismo Parlamento. Aunque es indiscutible que el nuevo presidente estableció un tipo de gobernabilidad con algunos elementos típicos de liderazgo carismático, a la vez fortaleció el régimen liberal republicano, que estaba agotado y desacreditado. En contraste con la represión y el ajuste de los años precedentes, Kirchner apostó a encauzar la protesta social internalizando algunas demandas populares, tolerando las manifestaciones públicas, institucionalizando a parte de la dirigencia de los movimientos sociales y dando más espacio al sindicalismo⁸. Al compás de la reactivación económica y el crecimiento del empleo, estas acciones hicieron posible la desactivación paulatina de la alta conflictividad del período precedente y la reconducción del proceso social sobre otras bases, en las que las luchas sindicales empezaron a tener un mayor protagonismo.

⁷ Carlos Menem, a pesar del descrédito de sus dos mandatos anteriores, fue el candidato peronista (Partido Justicialista) más votado en la primera vuelta, con el 24,45% de los votos. Su competidor, Néstor Kirchner, desconocido por la opinión pública, obtuvo el 22,24%. Correspondía dirimir la presidencia en una segunda vuelta, pero sabiéndose perdedor y con una imagen negativa superior al 70% del electorado, Menem renunció a la misma y dejó a Kirchner sin la posibilidad de consolidar la presidencia sobre un potencial 60 o 70% de los votos.

⁸ Haciendo uso de las categorías gramscianas, este proceso ha sido descrito por Modonesi (2013) como “revolución pasiva” de carácter progresivo y sería un rasgo común a los demás procesos del CINAL. Para una discusión sobre estas categorías ver Thwaites Rey y Ouviaña (2018).

El despegue de la economía

En enero de 2002, la Argentina declaró el default de su deuda externa, derogó el régimen de Convertibilidad y produjo una pronunciada devaluación del tipo de cambio. Luego de una coyuntura de pauperización por la caída de los salarios con relación al dólar, comenzó una sostenida recuperación de la actividad productiva nacional, que se tradujo en una rápida recomposición de las arcas públicas. A partir de 2003, la economía creció al ritmo del 9% anual, en un contexto internacional muy favorable para el país y la región, con bajas tasa de interés y precios en alza de los bienes primarios exportables, empujados principalmente por la constante demanda china. Como en el resto de la región, el “boom de los *commodities*” dio bases materiales para el despegue económico y, en el caso argentino, para la captura de una porción de la renta generada en el sector externo para la implementación de políticas sociales inclusivas. Este proceso, caracterizado como “etapa de transición” (Basualdo, 2006) o como neodesarrollista (Sanmartino, 2011; Félix y López, 2012; Katz, 2014; Piva, 2015) supuso la reversión parcial del ciclo desindustrializador de los noventa y se apoyó en la utilización de la capacidad fabril ociosa, en el abaratamiento inicial de la fuerza de trabajo por efectos de la devaluación y el auge exportador. Pero a diferencia del modelo desarrollista de los años cincuenta y sesenta, el Estado no tuvo un papel central en la conducción del proceso ni en las inversiones necesarias para generar o incentivar la acumulación, sino que se limitó a acompañar la bonanza externa y a capturar porciones de renta con fines redistributivos. La administración del tipo de cambio que favoreció la industria de consumo interno por la devaluación de la moneda, el sistema fiscal adaptado para capturar parte de la renta agraria y petrolera (vía retenciones), y la acumulación de divisas, entre otras medidas, fueron consolidando un modelo dirigido a la creación de empleo en un esquema productivo orientado al mercado interno y a la exportación agropecuaria.

Así, la tasa de ganancia aumentó, hasta 2007, a un promedio del 35% (Manzanelli, 2010; Michelena, 2009), mientras que durante la vigencia del plan de Convertibilidad el promedio había sido del 24%. Este pico comienza a caer a partir del aumento sostenido de los salarios reales promedio, como producto de la acción sindical y el establecimiento de negociaciones paritarias libres. Aunque, a su vez, el incremento salarial también se empieza a diluir a

partir de 2008, como efecto del proceso inflacionario moderado y que expresa desde entonces la puja distributiva para evitar la caída de la tasa de ganancia. Para intentar ocultar esta puja, el gobierno intervino el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC), alternado las bases de medición de la inflación, pero no solo fracasó en ese intento, sino que la maniobra le valió un rechazo político de sectores medios y altos de la sociedad, que habría de perdurar. El esquema económico adoptado afianzó un sistema dual, que consolidaba una esfera productiva agraria e industrial altamente tecnificada y de alta productividad ligada a la exportación, y una economía de sustitución de importaciones y creación de empleo de baja productividad y de bajos salarios, orientada a un mercado interno protegido por el tipo de cambio real. De esta manera, se mantuvo el tipo de inserción internacional que tradicionalmente tuvo la economía argentina, aunque el aumento de los precios internacionales de los *commodities* y la disminución de la ratio deuda/PBI, amortiguó hasta el 2011 la dependencia del mercado financiero y de los organismos de crédito internacionales. (Thwaites Rey y Orovitz Sanmartino, 2018).

¿Cuál fue, entonces, el motivo del gran crecimiento económico que se dio desde 2003 hasta 2011? Algunos de los comentaristas más críticos (Damil y Frenkel, 2015) consideran que la clave fue el aumento del valor de las materias primas exportables, en particular de la soja, por lo que entienden que hubo una “oportunidad perdida” por las equivocadas políticas internas. La contracara de este planteo lo dio el propio gobierno, para quien el eje del crecimiento radicaba en las medidas de política económica interna que favorecieron la producción y el empleo. En este caso, se entiende la crisis de 2011 sólo como un subproducto de la crisis mundial del 2008 y el impacto que tuvo en los precios de los *commodities*, y no como resultado del pragmatismo y el cortoplacismo del gobierno, que aprovechó el flujo de divisas para consolidarse electoralmente a expensas de las políticas estructurales de mediano y largo plazo que hubieran requerido medidas contra cíclicas, ancladas en el aumento de la productividad de la economía nacional. Esto pudo evidenciarse, como lo resaltamos más adelante, en la tardía intención de abordar el problema de la industria y el crecimiento de la productividad, y en la carencia de una estrategia seria en materia energética o de regulación de las divisas para anticiparse a una crisis y fuga de capitales. Lo sesgado de ambos enfoques elude una análisis más objetivo de la crisis, que probablemente combina la explicación de las restricciones del mercado

mundial y las crisis globales junto con los errores y limitaciones del enfoque gubernamental, combinación que permite dilucidar mejor el derrotero de lo sucedido en toda la etapa (Kulfas, 2016).

El pacto de consumo y empleo

Mientras el consenso neoliberal se había sostenido sobre la base del terror a la inflación y al caos social, al tiempo que aplicaba un programa que desintegró el tejido social y productivo, el que empieza a emerger tras la crisis de 2001 apostó a generar un tipo de consenso más profundo y duradero. El kirchnerismo se propuso promover la ampliación del consumo, con políticas sociales masivas y defensa del empleo. Tal consenso se desplegó en términos de disputa hegemónica, la llamada por el kirchnerismo “batalla cultural por el relato” en oposición al neoliberalismo, y uno de sus ejes fue otorgarle al Estado un papel activo e integrador de demandas. En la primera fase del gobierno de Kirchner, el tipo de cambio y la sustitución de importaciones fueron los pilares excluyentes a partir de los cuales se pensaba crear empleos que acompañaran el crecimiento de la población económicamente activa y ayudaran a reducir la pobreza. La devaluación produjo una notable recuperación de la tasa de ganancia, tanto por la vía de la caída del salario real como por la reducción de las tarifas de gas, electricidad, transporte y otros servicios, y de la tasa de interés.

El crecimiento sostenido de la economía a partir de 2003 permitió la creación de puestos de trabajo y la paulatina recomposición salarial, favoreciendo una gradual reducción del desempleo, la integración al mundo laboral de franjas enteras arrojadas a la marginalidad por 15 años de destrucción del aparato productivo, y el aumento del poder adquisitivo de la población. Este mejoramiento general de la situación socioeconómica creó las bases de un pacto tácito por el empleo y el consumo entre los sectores asalariados y el gobierno, pues dio una sensación de riqueza con relación a la recesión del período 1998-2002, y también comparado con el crecimiento con alto desempleo del período 1996-1998. Aquí se encuentra una de las claves del apoyo que tuvo el gobierno, hasta el 2012, por parte de la estructura sindical tradicional y consolidada, representante de los segmentos sindicalizados de más altos ingresos y capacidad de presión, que fueron beneficiados por la política económica. Pero también cosechó el apoyo de sectores excluidos de las organizaciones gremiales, como los trabajadores precarizados, cuentapropistas o trabajadores formales de

pequeñas empresas. Esta modalidad de acumulación y pacto social se desplegó en nuevas instituciones, ideologías y relaciones sociales bajo una forma de Estado que podríamos denominar “de compromiso débil” (Orovitz Sanmartino, 2009).

A esto se le sumaron diversas políticas sociales, que fueron variando a lo largo de la década, en función de las demandas y evaluaciones políticas realizadas por el gobierno. La obra pública y, en general, el fortalecimiento del papel del Estado en la regulación de la economía cerraron el círculo que favoreció la creación de demanda y el impulso de la economía, aunque sobre bases débiles que no lograron superar los condicionantes ni dificultades estructurales de la economía argentina, lo que se sintió con dureza cuando el ciclo internacional ascendente llegó a su fin. Esto se complementó con el aumento de las partidas presupuestarias para educación y ciencia y tecnología (López y Zeller, 2018), lo que redundó en una fuerte adhesión política de un segmento importante de las capas medias progresistas, que se convertiría en uno de los núcleos más activos de apoyo a Cristina Fernández de Kirchner.

Otro factor que favoreció la hegemonía política del kirchnerismo por más de una década fue su política con respecto a la deuda externa. Cuando a fines de 2001 se declara el default, la deuda ascendía a más de 190 mil millones de dólares, el 126% del PBI. La inmensa mayoría de la población repudiaba el constante monitoreo de la economía por el FMI y consideraba a las condiciones de ajuste impuestas como las responsables de la situación desesperante del país. Desde el inicio de la recuperación democrática en 1983, la deuda había sido una traba fundamental para el crecimiento de la economía. Ahorcado por los vencimientos y las constricciones del presupuesto, el país sólo lograba crecimiento a costa de más endeudamiento o de la venta de activos, como ocurrió bajo el gobierno de Carlos Menem en los años 90. Néstor Kirchner asumió la presidencia planteando la intención de hacer que el pago de la deuda fuera compatible con un conjunto más amplio de objetivos económicos y políticos. La negociación que encaró fue pragmática: no realizó una auditoría como en Ecuador, pero la reestructuración permitió una reducción sustancial de los montos con relación al PBI. En abril de 2005 se cerró el primer canje de deuda, con la adhesión del 76% de los bonistas. Contra los pronósticos agoreros de los economistas ortodoxos locales e internacionales, la renegociación mostró que tras la cesación de pagos no se produjo la desvinculación catastrófica de la Argentina de la economía mundial y la

reestructuración resultó exitosa. Se pactó la emisión de nuevos bonos bajo legislación local, aunque el canje argentino incluyó la aceptación de la competencia de los tribunales de Nueva York, lo que a la larga traería numerosos problemas. En esa línea, y en coincidencia con la política aplicada por Brasil —y antes por otros grandes deudores, como Rusia, Turquía y México—, en 2006 el gobierno encaró la estrategia llamada de “desendeudamiento” con el FMI, por la que dispuso saldar anticipadamente toda la deuda con éste en un solo pago. Se proponía así recuperar márgenes de acción en materia de política económica, para aplicar recetas heterodoxas que soslayaran la supervisión y exigencias del organismo.

Bloque de poder y autonomía estatal

El nuevo escenario trajo cambios importantes en el balance de fuerzas al interior del bloque dominante: los exportadores pasaron a ser actores fundamentales y también la burguesía industrial —nativa o extranjera—, porque la devaluación significó una suerte de protección del mercado interno con respecto a las importaciones baratas. Esto permitió reactivar las industrias y la construcción y un crecimiento de las exportaciones, tanto agropecuarias como industriales. Las empresas de servicios privatizadas, en cambio, vieron caer sus activos en dólares y los bancos, que sufrieron un proceso de reestructuración, pudieron recomponerse, aunque sin cumplir el papel central ni conservar la fuerza política que habían acumulado en la década anterior. Este realineamiento de la economía y de los actores que implicó la devaluación, llevó a muchos analistas y a fuerzas de izquierda a entender al kirchnerismo como un gobierno de la burguesía exportadora y, secundariamente, del mercado interno. Ya sea en su versión más instrumentalista o mediante la categoría más refinada de *bloque en el poder* (Poulantzas, 2005), se caracterizaba a la nueva forma de Estado como expresión directa de intereses capitalistas: era el gobierno de la petrolera española Repsol-YPF (Altamira, 2005), de Techint, el mayor grupo económico argentino (Mussi y Rodríguez Cybulski, 2015) o de la “patria contratista” (Castillo, 2007). Son distintas versiones espurias de la relación entre clase dominante y elite

política⁹. Por el contrario, creemos que lo que caracterizó la forma estatal bajo el kirchnerismo fue su capacidad de autonomizarse de los intereses directos de las fracciones burguesas. Gracias a la crisis de dilución que vivió el aparato de Estado en la crisis de 2001, se abrió un espacio para el juego de poder de una elite que encaró una modalidad muy distinta a la que había caracterizado al ciclo estatal en los años 90, cuando el Estado expresó de un modo más directo, menos mediado y más instrumental, a los grandes grupos económicos, quienes fueron los actores políticos fundamentales (junto con la embajada norteamericana y los organismos de crédito internacional) que le dieron sostén y gobernabilidad al país durante más de 10 años. Para consolidar un momento de mayor autonomía relativa, el gobierno kirchnerista tuvo también que modificar sustancialmente la relación con Estados Unidos, avanzar en la ruptura con el FMI y reorganizar toda su política internacional. En este plano, rápidamente desplegó una política exterior denominada de “integración latinoamericana”, cuyo eje fue la relación con Brasil, y que dio origen, con el concurso de Venezuela, Bolivia y Ecuador, a instituciones regionales como la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) y la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC). Esta política independiente en el plano internacional, a su vez, fortaleció al elenco gubernamental frente a las presiones y prerrogativas de las fracciones empresariales nativas. Se configuró así una coyuntura que posibilitó el despliegue de una modalidad de poder gubernamental con mayores márgenes de acción con relación a los sectores dominantes, frente a los cuales el Estado pudo afirmar su poder arbitral, y su papel mediador con relación al polo del trabajo (Piva, 2015).

Crisis y resurrección

En las elecciones de octubre de 2007, Cristina Fernández de Kirchner es electa presidenta, en un contexto de crecimiento de la economía nacional en concordancia con la pujante demanda mundial de granos, que parecía no tener techo, y que creaba la ilusión de haber superado la maldición del déficit de cuenta corriente. En la historia del país, el alza de la demanda como producto del crecimiento llevaba muy pronto al aumento de las importaciones y al consecuente déficit de divisas, pues se daba sin el incremento correlativo

⁹ Una buena polémica con este tipo de aproximaciones instrumentalistas entre clase dominante y elite política puede encontrarse en “The Ruling Class Does Not Rule: Notes on the Marxist Theory of the State”, de Fred Block (1977).

de la productividad y de las exportaciones industriales. Argentina seguía dependiente de las divisas generadas por la exportación agropecuaria, tan volátil como inmanejable, mostrando que los superávits fiscales y comerciales solo podían ser coyunturales y pasajeros. En 2008, sin embargo, el horizonte todavía parecía sonreírle al oficialismo. Ante la coyuntura de bonanza externa, el gobierno se propuso aumentar el porcentaje del impuesto a la renta agraria (retenciones), aplicado a la exportación de cereales y oleaginosas, para regular a la baja los precios internos de alimentos y financiar el gasto social. Pero lo hizo de un modo tosco, sin diferenciar el tamaño y condiciones de los productores afectados y la multiplicidad de intereses conjugados alrededor de las actividades agropecuarias en diversas ciudades y pueblos del país, beneficiados por el boom de las *commodities*. Se enfrentó de lleno, entonces, con la feroz resistencia de los sectores del “campo”, encabezados por las patronales de producción y transporte, que se extendió por varios meses de 2008, con paros, movilizaciones masivas y cortes de rutas. La disputa que estos sectores emprendieron por la conducción del ciclo económico y social, puso en tela de juicio el papel del Estado para definir prioridades de gastos e ingresos y tensó las cuerdas del escenario político nacional. Fue notable la capacidad de las patronales agropecuarias para interpelar desde su interés particular al conjunto de la sociedad e instalarlo como interés general. Ese núcleo agrario parecía capaz, con apoyo de masas y un muy fuerte sostén mediático, de moldear a la medida de sus intereses la totalidad social y subordinar la acción estatal y las instituciones democráticas a sus particulares requerimientos. De hecho, lograron imponer en el Parlamento la derogación de la norma que permitía la suba variable de las retenciones (Thwaites Rey, 2015).

Sin embargo, en vez de retroceder frente a la presión del “campo” y ante los primeros síntomas de la crisis internacional, el gobierno redobló la apuesta y amplió los márgenes de intervención pública. En 2008, se estatizaron Aerolíneas Argentinas (controlada ruinosamente por el grupo español Marsans desde 2002) y, con gran consenso, el sistema de jubilaciones y pensiones¹⁰, en sintonía con una vieja demanda de organizaciones de

¹⁰ En 2007, con la crisis de las hipotecas *subprime* en Estados Unidos, la situación de las llamadas Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones (AFJP) —empresas privadas que cobraban suculentas comisiones por recaudar, administrar e invertir los aportes jubilatorios de los trabajadores, incluidos en un régimen de capitalización individual establecido por ley— se encontraban en un punto crítico económica y políticamente insostenible.

jubilados y movimientos sociales, políticos y sindicales¹¹. Pero lo más significativo es que el malestar social de fondo, que las políticas de promoción de empleo no habían podido remediar, es tomado en cuenta como dato clave para la contraofensiva gubernamental. Cuando parecía que había comenzado una etapa de decadencia irremontable del kirchnerismo, tras la derrota en las elecciones legislativas de 2009, el gobierno lanza la Asignación Universal por Hijo (AUH), que reconoce a todo hijo de trabajador desocupado o informal con salario mínimo, el derecho a percibir una asignación monetaria fija. La AUH implica un cambio importante con respecto a los esquemas de asistencia social neoliberales: suplanta los parámetros restrictivos de los esquemas de asignación focalizada, amplía la población destinataria con parámetros más objetivos, limita el carácter discrecional en la asignación y reduce los manejos clientelares. Aún con sus limitaciones, la AUH representó la mayor ampliación de derechos sociales desde la recuperación democrática y concitó un fuerte apoyo en la población, a la par que dinamizó el consumo. Le seguirían otras políticas cuasi-universales, como la extensión de la jubilación mínima y el plan Progresar, que instalaron un nuevo “paradigma discursivo de los derechos” (Martínez, 2013). Este nuevo lenguaje de derechos, que retomó las viejas conquistas sociales del primer peronismo y las incorporó a un renovado discurso ciudadano sobre los derechos democráticos, combinó la significación del derecho en tanto *pueblo*, colectivo social de las clases subalternas, al de los ciudadanos en tanto miembros de un *demos*. Bajo formas discursivas que recuerdan el *derecho a tener derechos* de Hanna Arendt, el Estado habilitó un campo estratégico de disputa por los derechos: a la vivienda, a la salud, a la educación, a la diversidad de género. En ese marco se inscribió la promulgación de la Ley de Matrimonio Igualitario, que posibilitó el casamiento de personas del mismo sexo. El reconocimiento por parte del Estado de esos derechos civiles, democráticos y sociales, volvieron más reveladoras aún las contradicciones del modelo económico y social kirchnerista, cuyo núcleo económico gravitacional no dejó nunca de ser el mercado. Entre las medidas que tomó el kirchnerismo, en la contraofensiva para superar la derrota a manos de la burguesía agraria y volver a manejar la agenda política, confrontada por los grandes grupos de medios, sancionó en 2009 la Ley de Servicios de Comunicación

¹¹ La privatización de dicho sistema, realizada en 1993, no solo había contribuido de modo importante al desfinanciamiento del sector público que llevó a la crisis de 2001, sino que implicó una transferencia improductiva de recursos a manos privadas de ruinoso resultado.

Audiovisual, que apuntaba a democratizar la producción y circulación de contenidos informativos y culturales. La batalla con el poderoso multimédios Grupo Clarín, que se abrió desde entonces, signó de modo definitivo la relación del kirchnerismo con la prensa hegemónica, hasta la actualidad.

La imprevista muerte de Néstor Kirchner, en octubre de 2010, marcó un nuevo punto de inflexión en la consideración pública del proyecto político presidencial, que se consolidó con la reelección de Cristina Fernández de Kirchner en octubre del año siguiente, con un histórico caudal del 54% de los votos y que impulsó el surgimiento de una militancia juvenil adherida al kirchnerismo -de la que había carecido hasta ese momento-, que tejió a su alrededor una mística popular y militante como fenómeno novedoso. La creación de la agrupación La Cámpora como base de sustento de la presidenta y la inclusión de sus cuadros jóvenes en áreas decisivas del Estado y en las legislaturas fue, a la vez, un elemento de conflictividad tanto al interior del movimiento justicialista como del conjunto del sistema político.

Cambio de escenario y pujas distributivas

Ya hacia el final del primer mandato de Cristina Fernández, los dilemas económicos se fueron agudizando frente a un escenario internacional oscilante entre el crecimiento débil y una crisis mundial en pleno despliegue. Así, a medida que emergían las tensiones propias de la etapa de acumulación de capital abierta en 2002 y que la crisis global se manifestaba en el país, las políticas estatales asumieron modalidades y caminos crecientemente contradictorios. El alza de la inflación, la suba de los salarios reales conseguida en paritarias libres, la apreciación cambiaria y el agotamiento de los llamados “superávit gemelos” (fiscal y comercial) fueron minando los pilares del “modelo” del kirchnerismo.

El incremento de salarios sin la expansión del aparato productivo desembocó en una puja distributiva que alimentó la inflación, mientras que la demanda agregada hacía crecer las importaciones y, por lo tanto, afectaba el nivel de las reservas. La disputa por los dólares en la economía doméstica había ido adquiriendo renovado vigor, convirtiendo a la presión sobre el mercado de divisas y la fuga de capitales en uno de los problemas más serios a gestionar. Con un stock limitado de divisas, se debía hacer frente a la demanda de particulares ansiosos por cubrirse de la inflación dolarizando sus ahorros o de obtener

billetes para viajar al exterior; de importadores necesitados de comprar bienes y servicios afuera; de las multinacionales para girar utilidades a sus casas matrices y de empresas privadas endeudadas en el exterior para saldar los vencimientos; y todos ellos, compitiendo con el Estado, que precisaba dólares para cancelar obligaciones externas y para acumular reservas internacionales que lo protegieran de las corridas cambiarias y de las crisis externas que podían provocar situaciones de inestabilidad financiera. En los primeros años del gobierno, cuando las autoridades se ufanaban de haber logrado superávits gemelos y un horizonte de precios internacionales todavía en ascenso, la economía nacional parecía haber superado la vieja y cíclica crisis de estrangulamiento de divisas. Pero no porque Argentina hubiera resuelto el núcleo estructural que la provocaba: una industria desarticulada y poco desarrollada en una sociedad cuyos patrones de consumo asumían cánones primermundistas, sino por el aumento -que parecía ilimitado- de los precios y la producción agropecuaria. Este rasgo de la estrategia neodesarrollista también fue el punto fatal para la gran mayoría de los países latinoamericanos y especialmente para los gobiernos del “ciclo de impugnación al neoliberalismo” (Thwaites Rey y Ouviaña, 2018), que no pudieron, no supieron o no se interesaron por superar los límites de sus economías dependientes de las materias primas.

Al gobierno, que no tenía en sus planes intervenir seriamente en la producción o nacionalizar el comercio exterior, no le quedaban muchos instrumentos para contrarrestar el alza de los precios y la fuga de capitales. Para frenar la caída, en noviembre de 2011 el equipo económico decide restringir la compra de dólares para empresas y particulares, medida que fue bautizada por la oposición como “cepo cambiario”¹². La utilización de divisas para pagar la creciente importación de combustible también explica el drenaje a que estaban siendo sometidas las reservas. Ese año, por primera vez desde la privatización de la petrolera YPF, Argentina tuvo que importar más gas y petróleo que el que produjo, agravando la situación energética y el consecuente desbalance comercial. Así es que se decide la estatización de YPF, que se sanciona por ley de expropiación con un amplio consenso político nacional.

¹² Por entonces, el dólar oficial se vendía a \$ 4,24 y de inmediato surgió un mercado paralelo en el que se comercializaba a \$ 4,49.

Las tensiones en torno a la inflación y a las crecientes restricciones externas llevan a un cambio en la política económica, y tras una larga prédica de desendeudamiento, el gobierno decide volver a procurar financiamiento con deuda. Para ello, en 2013 encara negociaciones con el Banco Mundial para obtener un préstamo, arregla las demandas que arrastraba en el tribunal arbitral del CIADI con empresas extranjeras -que reclamaban por la pesificación dispuesta en 2002- y en 2014 llega a un acuerdo con REPSOL —ratificado por ley—, en el que se le reconoce a la empresa española una compensación por la expropiación de YPF. Poco después, firma en la capital francesa un acuerdo que cierra la deuda impaga con el Club de París. Todas estas acciones eran parte de una apuesta para normalizar las relaciones financieras externas, pero chocaron con la realidad de la decisión jurídica y política de Estados Unidos de no dar tregua en materia de deuda externa. Argentina pierde un juicio encarado por “fondos buitres”¹³ en un tribunal de Nueva York, lo que da por tierra con la estrategia económica argentina, que incluía la vuelta a los mercados para paliar el mermado crecimiento. Sobre el disgusto por la inflación y las restricciones a la compra de dólares para atesoramiento, segmentos de la oposición liberal y conservadora con base en capas medias y altas incrementaron sus protestas con cacerolazos y marchas, arrojando sus reclamos en una retórica institucionalista y republicana contra la inseguridad y la corrupción. En tanto, también desde los sindicatos se ampliaron las protestas por la pérdida de poder adquisitivo del salario tras la devaluación.

La Argentina, una sociedad igualitarista, movilizadora, que promovió y apoyó la ampliación de ciudadanía, queda atrapada en un capitalismo débil, frágil, dependiente del ciclo económico internacional. Cuando esas limitaciones saltan a la vista y los ingresos fiscales ya no aseguran la viabilidad de ciertos programas, los voceros de la derecha económica y política arremeten con renovadas denuncias de corrupción y con propuestas de sustituir programas de bienestar y de distribución del ingreso por invocaciones meritocráticas, basadas en el esfuerzo y el logro individuales. Así, las oposiciones comienzan a horadar la

¹³ El país venía arrastrando, desde 2011, un litigio con un pequeño grupo de fondos de capital o de inversión (los “fondos buitre”) que se rehusaron a ingresar a los canjes de deudas abiertos en 2005 y 2010 y siguieron reclamando el pago de la deuda a su valor nominal, sin quitas. A fines de 2011, estos fondos demandaron a la Argentina ante los tribunales de Nueva York, donde obtuvieron un fallo favorable del juez distrital Thomas P. Griesa, quien sentenció que Argentina debía pagarle a los demandantes el 100% de los U\$S 1.330 millones reclamados. El gobierno apeló la decisión, pues de acatarla se desbarataría la reestructuración ya lograda, pero perdió la pulseada. Quedó en evidencia en este caso el enorme poder de los segmentos más concentrados y belicosos de las finanzas mundiales, para evitar cualquier decisión que acote su lógica de lucro.

legitimidad oficial, articulando un bloque político e ideológico en torno a demandas de libertad económica, libertad de prensa, división de poderes y contra la corrupción, que condensaban los reclamos de disponer libremente y sin restricciones de las divisas, el rechazo a la desmonopolización de los medios de comunicación -que obligaba al Grupo Clarín a vender parte de sus empresas-, al “populismo” y al “creciente autoritarismo”, al que identificaban con el liderazgo personalista y el ascendente sobre el peronismo de Cristina Fernández. A este coro de descontentos se sumó el sindicalismo organizado, liderado por el dirigente del poderoso gremio de camioneros, Hugo Moyano, que reclamó por el impuesto a las ganancias que impactaba en los ingresos de los trabajadores mejor pagos del país, una franja minoritaria pero muy influyente. El aumento de la inflación, que como dijimos expresaba la puja distributiva que había desatado un descenso de la ganancia empresaria como producto del aumento de los salarios reales y de leyes laborales más exigentes, impactó en la franja más baja de los asalariados, cuyo creciente descontento iba siendo capitalizado por la oposición conservadora. Esta situación abrió un nuevo escenario, que implicó una polarización política extrema -que los medios dieron en llamar “la grieta”-, ante un gobierno debilitado que iba perdiendo sectores de su base social, mientras se conformaba un polo de oposición conservadora, que finalmente encontraría un punto de unificación en la figura Mauricio Macri. El dirigente porteño, superficial, con pocas definiciones y aires de modernidad optimista¹⁴, se convirtió en el abanderado de los reclamos de las clases dominantes de terminar con el “populismo”, que le había otorgado a los sectores populares derechos y prerrogativas que, según su perspectiva, la economía nacional no podía ofrecer sin déficits e inflación. Condensaba el relato clásico de las capas medias y altas refractarias a cualquier intromisión estatal en la orientación del ciclo económico y le sumaba el rencor, la inquina y el rechazo irreductible a los gobiernos que las acotan, aunque sus ganancias y niveles de vida no se vean afectados o, incluso, crezcan. Como en Brasil contra Lula y Dilma o en Venezuela contra Chávez, en Argentina con el kirchnerismo se dio un fenómeno de abierta hostilidad hacia la figura presidencial — especialmente contra Cristina Fernández— por parte de importantes segmentos de las clases medias y altas. Pero lo significativo es que este relato anti-populista fue logrando

¹⁴ Para un análisis detallado de la figura de Mauricio Macri y su partido, el PRO, ver Vommaro, Morresi y (2015)

captar a importantes segmentos de capas medias y bajas, menos politizados y resentidos también con las ayudas sociales recibidas por los sectores excluidos, a los que se les atribuyó beneficiarse injustamente sin trabajar por ello. Un odio creciente contra los pobres empezó a pasar del estado larvario a encontrar expresión política en el polo conservador. No obstante, para ganar las elecciones, la alianza Cambiemos, liderada por el PRO de Macri, puso el énfasis en que no iba a cortar ninguno de los beneficios otorgados por el kirchnerismo y que procuraría expandir el bienestar sobre bases más sólidas.

La idea de que los funcionarios kirchneristas “se robaron todo”, abonada con denuncias profusas en los medios de comunicación y vehiculizadas en un sistema judicial permeable, coloca a la corrupción como eje antagonista y aglutinador por excelencia de la oposición. Ese fue, en esencia, el programa cultural del macrismo, con el que pudo hacerse de una mínima mayoría en la segunda vuelta de las elecciones de 2015, gracias a las condiciones económicas objetivas y a los propios errores de kirchnerismo para resolver su sucesión.

Los límites del modelo neodesarrollista

La trayectoria de los doce años de gobiernos kirchneristas muestra la naturaleza problemática de las estrategias pos-neoliberales como forma de acción del Estado y de desarrollo económico. Los gobiernos reformistas de la región que accedieron a la conducción estatal luego de la crisis de las políticas neoliberales, construyeron su legitimidad tomando distancia de dichas políticas y sus consecuencias, lo que abrió grandes oportunidades de mejorar las condiciones de vida de las masas populares, pero también implicó nuevas tensiones. Porque el imperativo de todo Estado capitalista de generar condiciones favorables para la acumulación de capital, entra en constante tensión con el igualmente central imperativo de capturar porciones crecientes del excedente social para asegurar la sustentabilidad y legitimidad políticas. En el caso de los gobiernos que impugnaron aspectos relevantes del neoliberalismo, como los de los Kirchner, la tensión entre ambos requerimientos se fue volviendo cada vez más evidente, al compás del aumento de la inflación y de los déficit fiscal y comercial, en un esquema que no revirtió — porque no quiso o no pudo— la tradicional dependencia de la exportación de productos primarios, la restricción de divisas que se genera cuando aumenta la demanda interna y la penetrante ideología y formas de vida profundamente consumistas.

La propuesta declamada de impulsar el desarrollo mediante el aliento a una “burguesía nacional”, que tendría intereses compatibles con los de las clases populares, no se verificó. Aunque fracciones del empresariado se beneficiaron de la expansión del mercado interno, mostraron más interés en frenar el aumento del salario que en expandir la producción y aumentar la productividad a escalas competitivas. Pese a haber destinado mayores recursos públicos al sector de ciencia y tecnología, para revertir a futuro falencias endémicas, el gobierno careció de una estrategia estatal de largo plazo para impulsar y promover el desarrollo del país. La administración kirchnerista creyó que la devaluación del peso, por sí sola, forjaría barreras proteccionistas suficientemente fuertes como para permitir el crecimiento de industrias productivas. La “burguesía realmente existente”, tanto la de capitales nacionales como internacionales, abandonada a la compulsa del mercado, actuó bajo la única lógica que podía seguir: la rentabilidad más alta y segura posible, en un país con un estrecho mercado y poco diversificado. Comenzó a denunciar el gasto excesivo del Estado, el despilfarro de los programas sociales y las restricciones de divisas como un atentado a su libertad, mientras reclamaba nuevas reformas laborales flexibilizadoras para “promover el empleo”. El kirchnerismo no tuvo una estrategia para la industrialización y la agregación de valor de los productos agropecuarios. Recién en 2011, mediante el Plan Estratégico Agroalimentario y Agroindustrial 2020 se propuso un lineamiento que no sólo quedó en los papeles sino que dejaba la estructura de la propiedad y los métodos productivos ligados al monocultivo de la soja como un dato inmodificable¹⁵. Respecto a la política industrial, mientras Néstor Kirchner no aportó grandes ideas, Cristina Fernández lanzó un Plan Estratégico Industrial 2020, donde se proponía aumentar los niveles de inversión del 24 al 28% del PBI, reducir en un 45% las importaciones industriales y crear 1,5 millones de nuevos puestos de trabajo¹⁶. Pero llegó tarde, con medidas a contragolpe de la crisis, sin capacidad de llevarlas a cabo, y sin fondos ni tiempo para impulsarlo. Baste recordar que uno de los grandes ítem que provocó el déficit de divisas fue la importación de combustible por la pérdida de soberanía energética nacional, provocada por el desmanejo de la española Repsol. Hubo un intento de “argentinar” la empresa, promoviendo la

¹⁵ Ver el diario Página 12, 5 de septiembre de 2011.

¹⁶ Se trató de un plan para desarrollar encadenamientos de valor. Ver sus puntos centrales en https://cyt-ar.com.ar/cyt-ar/index.php/Plan_Estrat%C3%A9gico_Industrial_2020

compra de una porción del paquete accionario por un empresario local amigo, que el kirchnerismo apañó hasta que la situación colapsó y Cristina Fernández decidió re-nacionalizarla. En el camino se perdieron miles de millones de dólares por la importación de combustibles, situación insólita para la historia energética nacional.

Otra de las características del período fue la continuidad de la extranjerización del país, pues el modelo kirchnerista no logró revertir la tendencia que llevaba a la pérdida de “decisión nacional” en temas de desarrollo. Por el contrario, el proceso de concentración y extranjerización continuó (Gaggero, Schorr y Wainer, 2014). Tampoco alrededor de las nacionalizaciones del último período y las acciones de grandes empresas en poder del Estado luego de la estatización de los fondos de pensión (AFJP) se atinó a constituir un núcleo central de un proceso de industrialización estratégica. Así, a pesar del crecimiento sin precedentes de la economía durante este período, no se modificaron las estructuras económicas básicas de una industria de baja productividad, demandante de divisas, que es incapaz de exportar lo que importa, que no produce bienes de capital, y que no logra encadenamientos de valor a partir de las materias primas exportables que produce el campo. Aunque la redistribución de los ingresos generados por la exportación sirvieron para consolidar niveles de apoyo electoral amplios y consistentes, esta misma legitimidad popular no fue utilizada para promover estos cambios de estructura, sin los cuales todo proyecto redistributivo y de inclusión choca con los límites últimos de las capacidades fiscales y con el boicot de la clase dirigente a medidas “populistas” que recortan sus beneficios. Una estrategia adecuada, sostenemos, debía colocar al Estado mismo en el centro de una planificación para el desarrollo de largo plazo y transformarlo en el pilar de las inversiones de infraestructura con montos y niveles adecuados para provocar un aumento a mediano plazo de la productividad (Grasso y Coats, 2013). También requiere el despliegue de estrategias adecuadas para el impulso de la exportación de bienes industriales con alto valor tecnológico y una reducción sustancial de las importaciones. Sin estos pilares básicos, todo modelo de inclusión y de ampliación de derechos no es más que un sueño pasajero, cuyo resultado es el impasse y el desprestigio de las políticas re distribucionistas, con el consiguiente fortalecimiento del revanchismo de las elites dominantes. Cada vez que se alcanza niveles de crecimiento que llevan al déficit de divisas, o que la coyuntura internacional deprime el valor de las materias primas, se cae en la restricción externa y la

situación termina en recesión, crisis y despidos, aumento de la pobreza y reversión de anteriores procesos de redistribución progresiva.

Con respecto a los límites políticos e ideológicos que tuvo la experiencia kirchnerista, es necesario remarcar algunos aspectos claves. Su caudal electoral -Cristina Fernández fue reelecta en 2011 con el 54% de los votos- podría haberle servido de plafón para grandes cambios en el sistema de representación política, en el sistema judicial e incluso para darle aplicación efectiva a la Ley de Medios. Pero al limitarse a actuar de contragolpe, sin una estrategia definida, acotó su capacidad de acción. Cuando en 2013 quiso avanzar sobre la organización de la justicia, con la ley denominada de “democratización de la justicia”, las condiciones políticas para hacerlo habían pasado y enfrentó la cerril oposición de la corporación judicial, que no estaba dispuesta a resignar su tradicional dominio. Nunca se intentó una asamblea constituyente ni una reforma seria del poder judicial y de los métodos y mecanismos de la representación política, salvo la implementación del sistema de elecciones primarias abiertas, simultáneas y obligatorias (PASO), con resultados discutibles. Así, quedaron en pie todas las instituciones y normas que al poco de andar se le volverían en contra y bloquearían los cambios que intentó impulsar a contragolpe cuando la ofensiva conservadora ya estaba en marcha¹⁷.

Apuntes finales

Aún ganador por una mayoría exigua, Mauricio Macri expresó con nitidez un momento de regresión social y política, y pronto emprendió un acelerado programa de restauración económica, política y cultural en procura de responder a las diversas –y también contradictorias- demandas sectoriales de los grandes grupos concentrados y de desmontar, pieza por pieza, las vigas centrales del Estado de compromiso kirchnerista. No contó a su favor con un escenario de crisis terminal como el de 1989, cuando el terror hiperinflacionario allanó el camino a los ajustes neoliberales -en un marco de franco debilitamiento de las clases subalternas-, pero dispuso, en cambio, del comando del Estado

¹⁷ Uno de esos ejemplos fue la Ley de Medios, que sólo promovió –en base a un proyecto elaborado con gran participación y consenso por un espectro muy amplio de organizaciones de las sociedad y académicos- cuando su acuerdo que había sostenido varios años con el Grupo Clarín quedó roto con la crisis del campo. Poco tiempo antes el gobierno le había autorizado la fusión de empresas y la adquisición casi monopólica del mercado del cable.

desde el cual impulsar políticas encaminadas a revertir el andamiaje kirchnerista y a producir una transferencia de ingresos monumental desde los sectores del trabajo al capital. Comenzó por eliminar el denostado cepo cambiario (que ponía topes a la cantidad de dólares que podían comprarse diariamente) y autorizar la libre compraventa de divisas, lo que produjo una gran devaluación y facilitó una descomunal fuga de divisas, que sólo pudo manejar con un endeudamiento acelerado. Para encarar la nueva carrera de toma de deuda, les pagó a los fondos buitres la totalidad de su exigencia, y para manejar la inflación, el Banco Central fijó altísimas tasas de interés en los bonos que emitió –en pesos y dólares- en forma masiva. Esto, además de ahogar la producción, generó un nivel de endeudamiento insostenible, que terminó provocando que el gobierno rompiera uno de los tabúes instalados en la década pasada y volviera a recurrir al Fondo Monetario Internacional y a quedar bajo su tutela. La deuda externa en dólares en relación al PBI creció de un 52% en 2015 a un 95% en 2018, un incremento nunca antes visto en tan poco tiempo.

En consonancia con la burguesía agraria, impulsó rápidamente la quita de retenciones y la libre disponibilidad de las divisas, con lo que contribuyó a desfinanciar aceleradamente al erario público (entre 2016 y 2017 el Estado perdió de recaudar unos 4 mil millones de dólares) y trajo como consecuencia una nueva fuga de capitales, pues se liberó a los productores de la obligación de depositarlos en el país. Al tiempo que decía querer combatir la inflación, aumentó sideralmente las tarifas de los servicios públicos, lo que llevó a un empobrecimiento general de la población, pero también al encarecimiento de las mercancías y el rebrote inflacionario. Otras medidas adoptadas fueron el desfinanciamiento drástico del sector científico-tecnológico y educativo, la apertura comercial que le imprimió una dinámica de desindustrialización a la economía nacional y un aumento notable de la estrategia represiva en cabeza de las fuerzas de seguridad. No sólo aumentaron la represión y la cantidad de muertos en las protestas sociales, sino que se incrementó también la represión institucional, que deja un muerto cada 22 horas, según el informe de la Comisión contra la Represión Policial e Institucional¹⁸.

¹⁸ El Informe Anual completo del 2018 será presentado a mediados de 2019 pero la CORREPI adelanta algunos datos para todo el período de la presidencia de Mauricio Macri. Pueden verse en: <http://www.correpi.org/2019/el-gobierno-de-macri-mata-una-persona-cada-22-horas/>

En definitiva, tomó medidas en espejo del kirchnerismo, intentando reestablecer la tasa de ganancia del capital en su conjunto, disciplinar a la clase trabajadora deprimiendo sus fuerzas sociales y capacidad de negociación y redefiniendo sus alianzas externas, en un claro alineamiento con Estados Unidos. Estas medidas tuvieron el objetivo de volver al país un campo fértil para la inversión privada y el ingreso de capitales, algo que hasta fines de 2018 no sucedió. Por el contrario, al deprimir el salario y el mercado interno y abrir la economía, todo el tejido productivo se resintió, cayó el producto bruto nacional e incluso las grandes empresas de base local perdieron patrimonio.

No podemos aquí realizar un exhaustivo balance de la etapa de restauración conservadora conducida por Mauricio Macri, pero estos datos someros sirven para contrastar ambos períodos, para que se comprenda mejor, quizá, la forma de Estado, de gestión política, de arbitraje social y de modelo económico que expresó una etapa importante de la historia política argentina bajo la dirección del kirchnerismo, las potencialidades que este período tuvo para la promoción de cambios sociales profundos, y también sus limitaciones.

Aunque el kirchnerismo, como ya lo hemos mencionado, trazó planes de acercamiento y compromisos con sectores del empresariado, lo característico del período fue el primado de un ciclo de autonomía con respecto a las diversas fracciones de la clase dominante y su capacidad de negociación y arbitraje con todas ellas. La mayor disponibilidad de recursos, combinada con la subordinación del Banco Central y el Ministerio de Economía al ala política del Poder Ejecutivo (Piva, 2015, 2018), dieron al gobierno una mayor capacidad para responder a demandas sociales y arbitrar entre fracciones del capital. Fortaleció la capacidad de negociación de los sindicatos y, con ello, a la clase trabajadora, cristalizando institucionalmente relaciones de fuerza sociales que favorecieron el arbitraje y concentraron el poder definitivo en la cumbre del Estado.

Si en los noventa el discurso gubernamental apuntaba a conformar una idea del Estado como conjunto de aparatos técnicos, con la pretensión de expurgarlo de su carácter político en su funcionamiento y orientación, con los Kirchner el Estado -sus instituciones y sus políticas- se empezaba a presentar como una instancia con racionalidad propia y capacidades y recursos para ejercerla, por encima de intereses sectoriales y aún en contra de ellos. El Estado no es una mera condensación de relaciones sociales de fuerzas, sino también una institución-actor, una maquinaria, que no sólo asimila e incorpora las presiones

sociales, sino que las metaboliza, las procesa, las transforma y las devuelve bajo una nueva lógica de poder, que apunta a la conservación y reproducción de tal poder conquistado (Thwaites Rey y Orovitz Sanmartino, Jorge, 2011). Eso es lo que explica que el kirchnerismo haya impulsado medidas que no estaban instaladas en la agenda popular, como el matrimonio igualitario o la ley de medios, pero que, a su vez, le permitieron ganar nueva base social y política que reforzó su ascendente.

Sin embargo, la autonomía y el creciente poder infraestructural del Estado para impulsar políticas públicas reformistas (Mann, 2006) chocó con los límites estructurales típicos de los países periféricos, que son sobre-dependientes de los precios de las materias primas y poseen un papel subordinado en la división internacional del trabajo. Por eso, sus capacidades estatales son siempre inestables, pasibles de sufrir fuertes retrocesos y de ser desafiadas por factores que han usufructuado del Estado pero que lo consideran, al mismo tiempo, una amenaza. Y estas capacidades estatales, así como su economía dependiente y desintegrada, seguirán siendo inestables, frágiles, hasta que este círculo espurio sea roto por acciones tendientes de manera consciente y mediante objetivos de mediano y largo plazo a superar estas barreras que parece volver evanescentes y efímeros las aspiraciones y los sueños democráticos e igualitaristas que anidan en una sociedad altamente movilizada. Acciones y estrategias que para alcanzar su meta estarán obligadas a tener por sujeto y protagonista a la acción consciente de las clases subalternas.

Bibliografía citada

Abad, Sebastián y Cantarelli, Mariana (2010). *Habitar el Estado. Pensamiento estatal en tiempos a-estatales*. Buenos Aires: Hydra.

Altamira, Jorge (2005). “Kirchner y Duhalde. Las peleas en la ‘burguesía nacional’”. PO N° 907, 7/7/2005.

Basualdo, Eduardo M. (2006) “La reestructuración de la economía argentina durante las últimas décadas. De la sustitución de importaciones a la valorización financiera” en Arceo, E. y Basualdo, E. M. (comps.), *Neoliberalismo y sectores dominantes. Tendencias globales y experiencias nacionales* (Buenos Aires: CLACSO Libros, Colección Grupos de Trabajo).

Block, F. (1977). “The Ruling Class Does Not Rule: Notes on the Marxist Theory of the State”, en Block, F. (1987). *Revising State Theory Essays in Politics and Postindustrialism*. Philadelphia: Temple University Press. Traducido colectiva del GICP La teoría del Estado después de Poulantzas y revisado por Luis Murillo y Jorge Sanmartino. Recuperado de:

<https://teoriasdelestado.wordpress.com/2017/05/02/la-clase-dominante-no-domina-notas-sobre-la-teoria-marxista-del-estado/>

Bonnet, Alberto (2012) "La crisis del Estado neoliberal en Argentina". En Thwaites Rey, Mabel (comp.) *El Estado en América Latina: continuidades y rupturas*, Santiago de Chile: Lom - CLACSO.

Castillo, Christian (2007). "Peculiaridades y contradicciones del actual patrón de acumulación". *Revista Lucha de clases* N° 7, junio 2007. Buenos Aires.

Damil, M y Frenkel, R. (2015). "La economía argentina bajo los Kirchner: una historia de dos lustros". En Peruzzotti E. y C. Gervasoni, *¿Década ganada? Evaluando el legado del kirchnerismo*. Buenos Aires, Debate.

Féiz, Mariano (2013) "¿De la década perdida a la década ganada? Del auge y crisis del neoliberalismo al neodesarrollismo en crisis en Argentina", *Cuestiones de Sociología*, n° 9, Buenos Aires.

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

Grasso y Coats (2013). "Realidades y desafíos de la industrialización argentina". En Balsa, J. (2013). *Discurso, política y acumulación en el kirchnerismo*. Buenos Aires, CCC-Universidad de Quilmes.

Katz, Claudio (2014). "¿Qué es el neodesarrollismo?". Disponible en <http://katz.lahaine.org/?p=232>, recuperado el 12 de septiembre de 2015.

Kulfas, M. (2016). *Los tres kirchnerismos. Una historia de la economía argentina 2003-2015*, Buenos Aires, Siglo XXI Editores.

Mann, Michael (2004). "La crisis del estado-nación en América latina", *Desarrollo Económico*, Buenos Aires, Vol. 44, N° 174, Julio-septiembre.

Manzanelli P. (2010) "Evolución y dinámica de la tasa general de ganancia en la Argentina reciente", *Realidad Económica* N° 256, diciembre.

Martínez, Fabiana (2013). "Aproximación a algunos tópicos del discurso kirchnerista". En: Balsa, Javier (compilador). *Discurso, política y acumulación en el kirchnerismo*. Buenos Aires: CCC- UNQUI.

Michelena, G. (2009). "La evolución de la tasa de ganancia en la Argentina (1960-2007): caída y recuperación", *Realidad económica* N° 248, noviembre-diciembre.

Modonesi, Massimo (2012). "Revoluciones pasivas en América Latina. Una aproximación gramsciana a la caracterización de los gobiernos progresistas de inicio del siglo". En Mabel Thwaites Rey (Editora). *El estado en américa latina: continuidades y rupturas*. Editorial Arsis-Clacso: Santiago de Chile.

Mussi, Emiliano y Rodríguez Cybulski, Viviana (2015). "¿Por qué se pelean el gobierno y Techint? Análisis del principal grupo económico de Argentina en la postconvertibilidad". *El Aromo* N° 65. Buenos Aires.

Noda, Martín y Mercatante Esteban (2005). "El Plan K: un neoliberalismo de 3 a 1". *Revista Lucha de clases* N° 5, junio. Buenos Aires.

Ouviña, Hernán (2002) “¿Minimización o metamorfosis del Estado? Las transformaciones de la última década en el aparato estatal argentino”, en Galafassi, Guido; Bonnet, Alberto y Zarrilli, Adrián (comp.) *Modernización y crisis. Transformaciones sociales y reestructuración capitalista en la Argentina del siglo XX*, Universidad Nacional de Quilmes, Buenos Aires.

Piva, Adrián (2015). *Economía y política en la Argentina kirchnerista*. Buenos Aires: Batalla de Ideas.

Piva, Adrián (2018) “Los límites de una estrategia contradictoria. La dinámica económico-política del kirchnerismo (2003-2015), en Ouviña, Hernán y Thwaites Rey, Mabel (comp.) *Estados en disputa. Auge y fractura del Ciclo de impugnación al neoliberalismo en América Latina* CLACSO-IEALC-Editorial El Colectivo. Buenos Aires.

Poulantzas, N. (2005). *Estado, poder y socialismo*, México, Siglo XXI Editores.

Sanmartino, Jorge (2008) “Argentina: Transformaciones económicas y dinámicas políticas después de la crisis”. El texto completo se puede consultar en <http://www.lahaine.org/index.php?p=27528>.

..... (2009). *Crisis, acumulación y forma de Estado en la Argentina postneoliberal*. Cuestiones de Sociología N° 5/6, Fahce, UNLP. En Memoria Académica. Disponible en: http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/art_revistas/pr.5115/pr.5115.pdf

Tapia, Luis (2009) *La coyuntura de la autonomía relativa del Estado*, La Paz: La Muela del Diablo Editores-Comuna-CLACSO.

Thwaites Rey, Mabel (2015) “*Argentina fin de ciclo*”. En *Memoria* N° 254, Año 2015-2, Centro de Estudios del Movimiento Obrero y Socialista, México DF

Thwaites Rey, Mabel y Ouviña, Hernán (2018) “El ciclo de impugnación al neoliberalismo en América Latina: auge y fractura”. En Ouviña, Hernán y Thwaites Rey, Mabel (comp.) *Estados en disputa. Auge y fractura del Ciclo de impugnación al neoliberalismo en América Latina* CLACSO-IEALC-Editorial El Colectivo. Buenos Aires.

Thwaites Rey, Mabel y Ouviña, Hernán (2016) “Tensiones hegemónicas en la Argentina reciente”. Co-Autor: Ouviña, Hernán. En Lucio Oliver (coordinador) *Transformaciones recientes en el estado integral en América Latina*, UNAM, México.

Thwaites Rey y Orovitz Sanmartino, Jorge (2011) “Apuntes para comprender el Estado y la política en Argentina (2001-2011)”. Ponencia a las IX JORNADAS DE SOCIOLOGIA, Facultad de Ciencias Sociales, UBA Buenos Aires.

Thwaites Rey y Orovitz Sanmartino, Jorge (2018) “Compromiso neo-desarrollista y autonomía estatal. La doble naturaleza del Estado kirchnerista”. En Vommaro, Gabriel (compilador) *Estado, democracia y derechos en Argentina. Controversias en torno a los años kirchneristas*, Ediciones UNGS, Los Polvorines.

Zavaleta, René (1990) *El Estado en América Latina*, Editorial Los amigos del libro, La Paz.