

## **Modelos económicos y la inserción internacional argentina: un análisis histórico.**

Valinotti María Florencia

Universidad Nacional de Río Cuarto. Ateneo de Estudios Internacionales.

### Introducción:

Los modelos de inserción económica internacional que ha implementado Argentina se conformaron en sintonía con los grandes cambios acaecidos en la economía internacional y con la lectura que de ellos realizaron las elites políticas locales. Podemos identificar tres grandes paradigmas de inserción externa (Corigliano; 2013;03); el primero denominado “relaciones especiales” (1980-1949) con Gran Bretaña y los países de Europa Occidental tuvo como objetivo ubicar el país en un mercado mundial en plena expansión mediante el dinamismo del modelo agro-exportador.

La crisis de la economía internacional en la década de 1930 pone en crisis este modelo que da paso al “paradigma globalista” (1949-1991) cuyo objetivo era buscar una compensación económica y política al vínculo con Estados Unidos; en efecto el fin de la Segunda Guerra Mundial dio una posición hegemónica a Estados Unidos en el sistema internacional y la retirada de Europa como espacio de colocación de las materias primas argentinas debido al Plan Marshall obligó a buscar mercados alternativos en la Unión Soviética, el Tercer Mundo y América Latina.

Con el fin del mundo bipolar se inicia una nueva configuración de poder a nivel internacional que tiene a Estados Unidos como potencia hegemónica, es en este contexto que surge un nuevo modelo de inserción de “relaciones especiales” (1991-2003) con Estados Unidos mediante un lectura que suponía establecer relaciones económicas y política-estratégicas con el fin de obtener beneficios en cuanto a inversiones extranjeras y el acceso al crédito internacional.

En 2003 con la negativa de Eduardo Duhalde de enviar tropas a Irak se rompe el paradigma de relaciones especiales con Estados Unidos, y se inicia mediante una lectura de la realidad internacional un nuevo modelo de inserción externa cuyo núcleo se centra en la integración política latinoamericana con especial énfasis en Brasil y Venezuela como en la reorientación de los vínculos comerciales hacia los países emergentes (India y China).

Considerando que la política exterior de los Estados se configura en torno a la presión tanto del ámbito externo como interno mediante un “juego de doble nivel” (Soares de Lima; 1994:

29) se intentará comparar los distintos modelos económicos en pugna y su relación con la inserción internacional del país tomando como referencia el concepto de autonomía. Sostenemos que existe una relación estrecha entre el modelo económico, la inserción externa y el concepto de autonomía en sus distintas variantes: clásica o heterodoxa, de aquiescencia pragmática y relacional.

El trabajo se inscribe dentro de una perspectiva histórico-comparativa teniendo como referencia la escuela socio-económica ya que esta considera que para el análisis de la política exterior “no podían desentenderse de la influencia decisiva de los modelos de acumulación en la evolución del Estado, los regímenes políticos y la política exterior. (Rapoport y Spiguel, 2003, 170-171 citado en Simonoff; 2010; 03). A partir de este esquema se analizarán los modelos de inserción externa desde la conformación del Estado Nacional hasta el gobierno de Néstor Kirchner.

#### Modelos Económicos y Política Exterior:

Los estudios sobre la política exterior argentina tuvieron su origen en los análisis provenientes de la historia diplomática y la geopolítica (Simonoff; 2009: 04); la primera centrada en los aspectos jurídicos y la segunda en las relaciones de poder desde un punto de vista estrictamente militar. Ambas eran descriptivas y el proceso general es percibido como fragmentado e inconexo.

A partir de la década de 1970 es que la temática adquiere nivel disciplinar a partir del desarrollo de presupuestos teóricos y metodológicos que permiten una explicación de las múltiples variables que influyen en la política exterior. Los aportes teóricos más significativos de este período provienen de los escritos de Juan Carlos Puig centrados en el concepto de autonomía. Desde una perspectiva de análisis que adscribe a la “teoría de la dependencia” se concibe el orden internacional como anárquico<sup>1</sup> en tanto no existe una autoridad superior al Estado Nación pero donde existe cierta flexibilidad desde donde es posible construir espacios de autonomía nacional. Como el sistema internacional es jerárquico ya que se encuentra dividido funcionalmente en “repartidores supremos, (...) los repartidores inferiores (...) y el resto de los habitantes del mundo, son recipiendarios, los que obedecen” (Puig; 1984 citado en Simonoff; 2010; 01) se concibe la autonomía en términos de oposición. Dado el carácter subdesarrollado del país la vinculación plena con el mercado internacional no se traduce en

---

<sup>1</sup> Russell y Tokatlian denominan este paradigma “realismo de la periferia” (Russell-Tokatlian; 2002) en tanto toman algunos de los supuestos del realismo (características del orden internacional, unidad de análisis) pero llegando a conclusiones distintas lo que da lugar al concepto de autonomía.

una superación de esta condición sino por el contrario en su perpetuación bajo nuevas formas. Por ello la autonomía se realiza bajo la categoría de “autonomía heterodoxa” en donde los repartidores oficiales aceptan la conducción del bloque dominante pero discrepan con ella en tres cuestiones: 1-El modelo de desarrollo interno que puede no coincidir con las expectativas de la metrópoli. 2- En las vinculaciones internacionales que no sean globalmente estratégicas 3- en el deslinde entre el interés nacional de la potencia dominante y el interés estratégico del bloque. (Puig; 1984 citado en Bologna; 04). El modelo de desarrollo que se relaciona con estos presupuestos es el impulsado por la CEPAL cuyo sistema analítico se denomina método histórico-estructural ya que “examina las especificidades productivas, sociales, institucionales y de inserción internacional de los países de América Latina y el Caribe en su carácter de periféricos, en contraposición a las características de las economías centrales observadas desde la perspectiva prioritaria de su transformación a mediano y largo plazo.” (Bielschowsky; 2009). En consecuencia, se trata de una concepción que toma como punto de partida el reconocimiento de que las estructuras económicas y sociales varían a través del tiempo por ello resulta inadecuado crear teorías válidas para todo tiempo y lugar. En la práctica esto se tradujo en políticas “desarrollistas” con una impronta fuertemente nacionalista y estatista en congruencia con el objetivo de desarrollar y consolidar un sistema productivo autónomo. Bajo estos términos la política exterior se entiende por oposición en tanto que las posibilidades de realizar acciones contrarias a los dictados de la potencia dominante se piensan en términos de mayor autonomía.

Este paradigma entra en crisis debido a los cambios acaecidos en el sistema económico y político internacional durante la década de 1970. Por otra parte el relativo fracaso de las políticas desarrollistas ponen en entre dicho el rol del Estado en la economía dando paso a una corriente que se consolidará en la década de 1990 bajo los supuestos del neoliberalismo.

Durante la década de 1980 el debate por la autonomía se cambia por el de inserción considerando los cambios que se suceden en el orden económico internacional; dando lugar a dos nuevas vertientes teóricas la “económico-social” de Mario Rapoport y el “realismo periférico” de Carlos Escudé. Este último autor reformula el concepto de autonomía en términos de aquiescencia pragmática ya que “la autonomía no es libertad de acción. La libertad de acción de casi todo Estado mediano es enorme y llega al límite de la autodestrucción, y no sirve por lo tanto como definición de la autonomía. [Esta] se mide en términos de los costos relativos de hacer uso de esa libertad de acción” (Escudé; 1991:396-397 citado en Russell-Tokatlian; 2002:171).

Definiendo al país como débil o mediano, vulnerable, necesitado del crédito internacional y con escaso valor estratégico para una superpotencia como Estados Unidos, recomendaba una política exterior de no confrontación con las grandes potencias siendo prudente considerando el cálculo de costo-beneficios de la acción. El concepto de autonomía de Escudé tiene puntos de contacto con lo que Puig conceptualizó como “dependencia nacional” ya que supone la aceptación de la subordinación del país a la potencia hegemónica y a partir de allí trazar canales de acción que permitan obtener ventajas -en términos de elevar el conjunto de atributos de poder y del bienestar material de un país- de esa posición subordinada económica y estratégica. Este concepto de autonomía se relaciona con el modelo económico neoliberal cuyo presupuesto teórico sostiene que el mercado es el principal –y el mejor en términos de eficiencia económica- repartidor de recursos. Esto deriva en una concepción del Estado “reducido” o “mínimo” que asegure la reproducción ampliada del capital. Debido a la volatilidad del sistema financiero internacional y la movilidad creciente de los sistemas productivos los Estados deben presentarse “atractivos” para la recepción de inversión extranjera como de créditos internacionales por ello resulta necesario establecer relaciones económicas y políticas estratégicas con las grandes potencias para así insertarse en un sistema económico globalizado. La íntima relación entre el “realismo periférico” y la política exterior del gobierno de Carlos Menem pone en crisis este paradigma de interpretación a finales de la década de 1990.

La renovación teórica proviene de Roberto Russell y Juan Gabriel Tokatlian con el concepto de “autonomía relacional” entendida como la “capacidad y disposición de un país para tomar decisiones con otros por voluntad propia y para hacer frente en forma conjunta a situaciones y procesos ocurridos dentro y fuera de sus fronteras” (Russell-Tokatlian; 2002:176). Desde esta perspectiva la autonomía no se entiende por oposición- a la potencia hegemónica- como en el modelo de Puig sino que se centra en el multilateralismo y en la capacidad de los Estados de participar e influir en los asuntos mundiales por medio de instituciones y regímenes internacionales. Para Argentina el primer espacio para ejercer la autonomía relacional es América del Sur en términos de integración económica e institucional midiendo la autonomía a partir de “la capacidad propia de establecer y ejecutar políticas que más contribuyan al interés nacional” (Russell-Tokatlian; 2002:181). Inscritos en el “Neoinstitucionalismo neoliberal” sostienen la importancia de las instituciones internacionales para lograr mayores márgenes de maniobra como así también en las posibilidades que éstas ofrecen para proponer nuevas reglas y normas que sirvan a nuestros propios intereses.

En relación a los objetivos de este trabajo tomaremos la perspectiva socio-económica de Mario Rapoport ya que considera que no es posible analizar y comprender la política exterior de los Estados sin considerar los modelos de acumulación imperantes. Siguiendo al autor Argentina ha tenido cuatro etapas económicas bien definidas: “la agro-exportadora, la de industrialización basada en la sustitución de importaciones; y la de apertura y endeudamiento externo y auge de la actividad rentístico-financiera (...) [y] una cuarta etapa de reindustrialización, desendeudamiento y desarrollo económico que todavía estamos transitando” (Rapoport; 2009: 01).

En cuanto a la política exterior es posible establecer lineamientos generales en función de los condicionamientos económicos y sociales correspondientes a cada modelo económico.

### El modelo agro-exportador y las “relaciones especiales con Gran Bretaña y Europa Occidental”

El primer modelo de política exterior adoptado por Argentina adquiere consistencia a partir de 1880 momento que coincide con la consolidación del Estado-Nación argentino; precisamente es el modelo de inserción internacional el que coadyuva a la culminación de este proceso comenzado en 1810.

La dirigencia política argentina identificada como la “Generación del 80” mantenía fuertes lazos culturales y económicos con Europa, especialmente con Gran Bretaña, hecho que se tradujo en la implementación de un plan de acción exterior que tenía como eje una vinculación especial con Gran Bretaña y Europa Occidental.

Una de las formas de comprender la elección de una determinado cause de acción frente a un sin número de posibilidades es el análisis del sistema de creencias de los líderes políticos en tanto estas influyen en la forma en que se percibe el mundo y en él la propia posición del Estado que representan lo que permite realizar un cierto “diagnostico” de la situación y las posibles acciones a realizar.

Es así que, podemos identificar dos núcleos de pensamiento que orientaron la política exterior argentina durante el período 1880-1916; ambos relacionados con el éxito del modelo de inserción económico internacional que permitió en escasos años un crecimiento vertiginoso de su economía exportadora.

En primer lugar, la primacía de las relaciones comerciales sobre las alianzas políticas; principio que se aplicaba tanto para Europa como para América. El objeto de la política exterior debe estar orientado a la creación y consolidación de relaciones comerciales con

todos los países del mundo. No obstante, la mirada está situada en Europa en tanto ella es fuente de capitales, inmigrantes y comercio necesarios para el modelo “agro-exportador” argentino.

Argentina se inserta en la economía internacional como proveedora de materias primas y carnes congeladas e importadora de manufacturas y “en solo tres décadas, el país fue protagonista de uno de los más espectaculares procesos de expansión de la historia del capitalismo” (Paradiso;1993: 27). El estrecho vínculo con Europa es ratificado entonces por las sucesivas administraciones del “régimen conservador”.

En segundo lugar y en relación al principio anterior la dirigencia argentina adoptó una “visión de túnel” (Tulchin; 1990 a:18) para percibir el mundo y para definir su posición en el sistema. Esta visión centrada en el pragmatismo comercial hizo que los dirigentes consideraran de manera secundaria la influencia que tiene la competencia geopolítica mundial en la dinámica de la economía y la política nacional (y en particular en los estados periféricos como Argentina) percibiendo de manera errónea las posibilidades de acción internacional del Estado; en consecuencia se sostenía que dado el vertiginoso crecimiento de la economía argentina, el país estaba destinado a ocupar un lugar significativo en el concierto de naciones.

“Para ellos, la relación bilateral con Gran Bretaña se ajustaba perfectamente a los intereses nacionales. Hasta 1914 le garantizaba a la argentina un mercado para todos los productos agrícolas que el país pudiera generar (...) aseguraba todo el capital extranjero que país pudiera absorber sin perjudicar la naturaleza de la economía de exportación, permitía a la nación no involucrarse en alianzas de tipo político” (Tulchin; 1990: b18)

Los supuestos anteriores entraron en crisis con motivo de la Primera y Segunda Guerra Mundial debido a la política exterior argentina orientada a comerciar con ambos bandos. Política que le mereció la sanción y múltiples presiones del gobierno norteamericano para que declarara su posición con respecto a la guerra.

Por otra parte al dejar de lado la competencia geopolítica mundial y la dinámica imperialista del sistema capitalista no se percibe la inserción comercial periférico y dependiente del modelo económico argentino ya que “la Argentina se insertó dentro del sistema global como un miembro dependiente, como una colonia económica de Gran Bretaña” (Tulchin;1990 c: 16). Esta situación eclosiona con motivo del cambio en el sistema económico y comercial internacional a partir de la década de 1930 donde se pone de manifiesto la vulnerabilidad de la economía argentina ya que la expansión económica no condujo a una diversificación y a un crecimiento autosostenido que le permitiera defenderse frente a estos cambios.

En cuanto a la opción Europa/América la clase dirigente mantiene una postura claramente en favor de Europa ya que con motivo de un reordenamiento de las fuerzas españolas y el peligro inminente de un nuevo enfrentamiento el ministro del Perú, Boaventura Seoane, invita a la Argentina a sumarse en una iniciativa de unión de las repúblicas americanas. El ministro de relaciones exteriores de Bartolomé Mitre Rufino de Elizalde responde a esta invitación planteando a grandes rasgos los lineamientos generales de la política exterior, a saber: “La América independiente es una entidad política que no existe ni es posible construir por combinaciones diplomáticas.”

( Lascano; 18: 1938 citado en Paradiso;1993 a:18). En relación al peligro inminente que representaba la liga de naciones europeas sostenía “No hay un elemento europeo antagonista de un elemento americano (...) lejos de eso, puede asegurarse que más vínculos, más intereses, más armonía hay entre las repúblicas americanas con algunas naciones europeas que entre ellas mismas” (Lascano; 19: 1938 citado en Paradiso; 1993 b: 18).

Se sostiene entonces que las nacientes repúblicas independientes encuentran mayor peligro en sus propios vecinos –identificando a Brasil y Estados Unidos por su política expansionista– que en Europa, quien por medio de los tratados comerciales se convierte en garante del crecimiento de la nación.

Con la inserción argentina en el mercado mundial se establece una relación triangular entre Estados Unidos- Argentina y Gran Bretaña; desde el punto de vista comercial Argentina financiaba la compras de productos industriales a Estados Unidos mediante el superávit que le generaba las exportaciones a Gran Bretaña; desde el punto de vista financiero ésta última compensaba el déficit generado por el intercambio de bienes visibles con el superávit que le generaba los bienes invisibles ( inversiones y ganancias de inversiones, cobro de fletes, prestamos a gobiernos, entre otros.) En relación a Estados Unidos tanto desde el punto de vista comercial como financiero Argentina tenía déficit ya que los norteamericanos no necesitaban los productos argentinos; esta relación asimétrica se va consolidando a medida que nos acercamos a fines del siglo XIX ya que es el período en que comienza la decadencia de la hegemonía Británica en el sistema-mundo. Progresivamente el peso del vértice norteamericano se acentúa (en términos de inversiones y como proveedor de productos industriales) al tiempo que declina el británico; ingresando el modelo de “relaciones especiales” en un proceso de crisis que finaliza en los años 1947/1949.

La industrialización por sustitución de importaciones: “Ocaso del paradigma de “relaciones especiales” y el surgimiento del “paradigma globalista”

La crisis económica que se inicia en Estados Unidos en 1929 generó un proceso de depresión económica mundial que afecta de manera significativa una economía abierta como la argentina.

La recesión se caracterizó por “una severa deflación en un sentido amplio, dado que generó restricciones monetarias y financieras, bajas de precios y salarios, y retroceso de las actividades económicas” (Rapoport; 2007:05). Esta situación generó un efecto en cadena que comenzó con la caída de la producción industrial, que derivó en la contracción de los mercados internacionales, y a una baja generalizada de la demanda de materias primas lo que hizo que cayeran los precios de las mismas.

La crisis económica internacional impactó de lleno en la economía argentina que sufrió una caída de las exportaciones de materias primas y acentuó el déficit comercial y financiero ya que no podía prescindir de algunos productos industriales y manufacturados de consumo masivo.

Frente a esta situación comienza un largo proceso que tendrá como objetivo primero producir algunos bienes que ya no son posibles comprar en el exterior. Mario Rapoport subdivide este período en tres etapas bien diferenciadas “la industrialización espontánea (1930-1945), el proyecto industrializador peronista (1946-1955) y la industrialización desarrollista (1955-1976)” (Rapoport;2007:04).

Durante la industrialización espontánea surgen algunos organismos de regulación estatal como la Junta de Granos, el Banco Central, entre otros; siendo su objetivo sostener la estructura productiva del modelo agro-exportador como lo ejemplifica el Pacto Roca-Runciman. “[se]diseño una política de intervención estatal defensiva, y en el plano comercial postergó antiguas tradiciones librecambistas en beneficio de formulas bilaterales basadas en concesiones recíprocas” (Paradiso;1993 c: 82)

En cuanto a la política exterior la coalición dominante mantiene la subordinación a la potencia hegemónica ya que continúa identificado a Europa como la fuente del progreso económico. Frente a la progresiva pérdida de los lazos comerciales producto de las consecuencias de la Primera Guerra Mundial, que se agravan a partir de 1930 por las políticas proteccionistas que aplican los países europeos, el modelo de “relaciones especiales” ingresa en un período de decadencia. No obstante, la subordinación a los intereses Británicos se manifiesta con motivo de las Conferencias Panamericanas donde Argentina se opone a la propuesta norteamericana de crear una zona de libre comercio.



Siguiendo a José Paradiso desde la crisis de 1930 hasta el fin de la Segunda Guerra Mundial “los argentinos dedicaran parte de su energía a debatir nuevas opciones políticas y económicas (...), en suma, un nuevo modo de estar en el mundo” (Paradiso;1993 d: 81). A resumidas cuentas el debate político ideológico se reducía a dos opciones “neutralismo e industrialización” (Paradiso;1993 e:83).

La neutralidad argentina durante la Segunda Guerra Mundial pone el triangulo atlántico en un fuerte fricción con Estados Unidos ya que esta posición resulta beneficiosa para los británicos<sup>2</sup>. Las razones de la neutralidad argentina se encuentran en el tradicional pragmatismo comercial; en el deseo de inmunizar al país del “efecto contagio” (Corigliano;2009:55) que generaría la oposición ideológica entre “democracia” y “totalitarismo” en la vida cotidiana de un país con un importante componente inmigrante europeo; y por último el voluntarismo de la clase dirigente que identificaba el conflicto bélico como algo “externo al país” si percibir las consecuencias políticas y económicas que derivaban de ella. Se comete el error de menospreciar el poder de Estados Unidos y de sobre apreciar el poder de la economía argentina para hacer frente a una política de neutralidad.

El ingreso a la Guerra por parte de Estados Unidos luego del ataque a Pear Harbor obliga a los países latinoamericanos a redefinir su postura frente a ella. Se convoca entonces a una Tercera Reunión de Consulta de Cancilleres en Río de Janeiro donde se propone (Chile, México y Estados Unidos) la ruptura con el Eje mediante una resolución que considera “*estos actos de agresión contra una de las Repúblicas Americanas, como acto de agresión contra todas ellas y como una amenaza inmediata a la libertad e independencia del Hemisferio Occidental*” (Corigliano;2009 a:65). Se afirma de este modo la solidaridad hemisférica y la protección mutua hasta que el conflicto llegue a su fin.

Esta declaración es rechazada por el canciller argentino Ruiz Guiñazú, lo que obliga a cambiar la resolución de ruptura hemisférica con el Eje por una simple “recomendación”. Desde allí comienza lo que Escudé denomina “la política de boicot económico contra los gobiernos argentinos” (Corigliano;2009 b:66) que se extiende hasta 1949 y que afectó las relaciones comerciales y financieras de Argentina con el mundo.

En cuanto a la opción por la industrialización y el establecimiento de lazos con Estados Unidos y los países latinoamericanos, en quienes veían los futuros mercados para los productos argentinos, encontramos a Federico Pinedo como principal representante de esta postura. Percibiendo de manera clara la posición de Estados Unidos en el sistema

---

<sup>2</sup> Gran Bretaña se interesaba por mantener la provisión de alimentos provenientes de Argentina como así también “controlar” aquellos espacios a recuperar en el Cono Sur luego de la contienda.

internacional –decadencia de Gran Bretaña como centro financiero y como lugar de colocación de materias primas- proponía una política de industrialización en aquellas ramas en donde la industria podría ser competitiva a nivel internacional como así también un mayor acercamiento con Brasil; no obstante esto implicaba modificar la estructura de poder mediante una alianza con nuevos sectores, que el sector terrateniente hegemónico en la dirección de las políticas del Estado no estaba dispuesta a integrar.

Con la llegada de Juan Domingo Perón al poder en 1945 se inicia un segundo periodo denominado por Rapoport “proyecto industrializador peronista” que introduce cambios importantes en la matriz productiva nacional y en la política exterior. El primer Plan Quinquenal se propone “la transformación de la estructura económico-social por la expansión industrial” (Rapoport; 2010 a: 146) focalizada en la industria liviana mediante una política salarial que permitiera desarrollar el mercado interno. Se pretende además reducir los factores de vulnerabilidad externa mediante el “rescate de la deuda externa pública y privada y la nacionalización de los servicios públicos” (Rapoport; 2010 b: 146).

El Estado comienza a participar en la economía mediante una activa política de nacionalización<sup>3</sup>, una estrategia pro-cíclica en materia fiscal y una política de distribución de ingresos que apuntaba en dos direcciones complementarias, a saber: la primera era una redistribución del capital al trabajo mediante una legislación laboral que pretendía eliminar la conflictividad entre ambos sectores. La segunda era una redistribución desde el sector agropecuario hacia las actividades urbanas mediante el manejo de precios relativos y por las regulaciones del Estado. El contexto internacional coadyuvo en esta política de transferencia de ingresos ya que los precios de las materias primas aumentaron considerablemente permitiendo que el Estado mediante el control de cambios o el IAPI<sup>4</sup> se apropiase de parte de una renta extraordinaria que permitió financiar el proyecto de industrialización.

En cuanto a la política exterior Perón desarrolló lo que se denominó la “Tercera Posición” en referencia a un Orden Mundial que dividía el mundo en dos polos ideológicos: capitalismo/comunismo. Mediante la tercera posición (heredera de la política de neutralidad) se pretendía tener un margen de autonomía de Estados Unidos como también un mayor acercamiento estratégico con el país que lidera el bloque capitalista- occidental como proveedora de insumos estratégicos para el proyecto industrializador, armas y capitales. Esta política se enmarca en un nuevo paradigma de la política exterior argentina denominado “globalista” (1949-1991) cuyo principal objetivo es diversificar los vínculos externos, y

---

<sup>3</sup> Se nacionalizó el Gas, el sector telefónico, el ferrocarril francés e inglés.

<sup>4</sup> Instituto Argentino de Promoción del Intercambio.

desarrollar una política activa en las negociaciones internacionales sobre temas globales. Siguiendo a Russel y Tokatlian el paradigma se organizó sobre las siguientes premisas:

- a- No alineamiento con los Estados Unidos que nunca implicó equidistancia con los bloques;
- b- Alto perfil en los foros internacionales en defensa de la paz, el desarme, y la distensión Este-Oeste.
- c- Rechazo a organismos y regímenes internacionales que procuran congelar la distribución de poder mundial;
- d- Oposición al establecimiento de organismos supranacionales que coarten la autonomía y el desarrollo argentino;(…)
- e- Impulso a la integración latinoamericana;(…)
- f- Ejecución de una estrategia de desarrollo orientada a la sustitución de importaciones a nivel nacional y regional como vía principal para superar las vulnerabilidades del modelo tradicional basado en las exportaciones primarias.
- g- La diversificación de los socios comerciales sin barreras ideológicas (Russel; Tokatlian;2003: 31)

El paradigma “globalista” tiene lugar en función de la pérdida de gravitación de Gran Bretaña y los países de Europa Occidental como eje de compensación económica,<sup>5</sup> esto obedeció a la progresiva pérdida de competitividad de la economía británica que va a ser superada por Estados Unidos y Alemania.

Debido a la no complementariedad de la economía argentina con la norteamericana; el país deberá buscar ejes de compensación económica y política a la tradicional relación asimétrica entre ambos países. En ese sentido, la Unión Soviética y los países de Europa Oriental serán los principales mercados de colocación de los productos argentinos seguidos por América Latina.

El derrocamiento del gobierno peronista en 1955 da lugar la tercera etapa de industrialización denominada “industrialización desarrollista”. Los gobiernos que se suceden en este período (1955-1976) a grandes rasgos orientan sus políticas en función de los aportes teóricos de la CEPAL.<sup>6</sup> Raúl Prebisch es quien da origen a esta corriente de pensamiento que sostiene que

---

<sup>5</sup> Luego de la Segunda Guerra Mundial los países de Europa Occidental orientan sus políticas a la reconstrucción mediante la implementación de políticas proteccionistas y la compra de materias primas a Estados Unidos y Canadá. (Plan Marshal)

<sup>6</sup> Los análisis sociológicos y políticos sobre el desarrollo tienen su origen luego de la Segunda Guerra Mundial producto del proceso de descolonización y del triunfo de Estados Unidos como nueva potencia hegemónica. Es

“los desafíos del desarrollo dependen de la forma en que se estructuran las relaciones económicas, sociales y políticas en las distintas sociedades que, a su vez, son integrantes de un sistema mundial jerarquizado y desigual” (CEPAL; 2000). Por ello se rechazan los supuestos de la economía neoclásica y de la teoría de la modernización en tanto las sociedades latinoamericanas necesitan marcos teóricos propios que den cuenta de su particular situación. El sistema analítico que construye se denomina método histórico-estructural ya que “examina las especificidades productivas, sociales, institucionales y de inserción internacional de los países de América Latina y el Caribe en su carácter de periféricos, en contraposición a las características de las economías centrales observadas desde la perspectiva prioritaria de su transformación a mediano y largo plazo.” (Bielschowsky; 2009). En consecuencia, se trata de una concepción que toma como punto de partida el reconocimiento de que las estructuras económicas y sociales varían a través del tiempo por ello resulta inadecuado crear teorías válidas para todo tiempo y lugar.

A partir de la década de 1930 comienza a entrar en crisis el modelo económico con el cual los países latinoamericanos se habían insertado en el mercado mundial; el modelo agro-minero-exportador configuraba un tipo de desarrollo “hacia afuera” con una economía de extraversión. Esta situación constituye el punta pié inicial para las reflexiones en torno a las particularidades del desarrollo latinoamericano.

El núcleo de la teoría estructuralista es el enfoque o visión de centro-periferia que surge a partir de identificar un sistema de relaciones económicas internacionales organizado en

---

este contexto en que los intelectuales norteamericanos comienzan a preguntarse cuál debe ser el marco de interpretación de las realidades de las ex -colonias y por tanto cuáles deben ser las respuestas desde las políticas públicas; las fuentes conceptuales que brindan las respuestas provienen de la teoría económica neoclásica y del estructural-funcionalismo.

Cómo contraparte desde Comisión Económica para América Latina (CEPAL) surge un grupo de académicos que da origen a una perspectiva teórica que rechaza la noción de monoeconomía y plantea la necesidad de crear nuevos marcos teóricos para comprender las particularidades del desarrollo de los países latinoamericanos. Ésta corriente se torna hegemónica en los países latinoamericanos desde la década de 1950 hasta 1970. Existen visiones críticas sobre el término desarrollo ya que sostienen que desde la década de 1940 el término desarrollo –y su contrario/complemento subdesarrollo- adquiere una particular relevancia para los centros de poder mundial en tanto desde allí se produce un despliegue de un nuevo discurso, de una práctica y de una acción política concreta destinada a re-configurar el patrón de poder colonial moderno. La re- significación del término “desarrollo” implicó la imposición de una tentativa de transformar las formaciones sociales existentes en función de los patrones del primer mundo. En ese sentido el llamado Tercer Mundo es uniformizado bajo una adjetivación: subdesarrollado; condición que se atribuye a “(...) su lentitud o su fracaso en la adopción de patrones de eficiencia característico de los países desarrollados” (Do Santos; 1974:2) ocultando la dependencia que ésta condición mantiene con la formación y expansión mundial del capitalismo.

Bajo el predominio de una visión lineal y unidireccional de la historia que presupone a Europa Occidental como la culminación de un proceso de evolución desde un supuesto estado de naturaleza hacia las formas más evolucionadas de la especie la Teoría de la Modernización encuentra en la cultura la fuente de explicación de las diferencias entre los grupos humanos respecto del desarrollo.

El paradigma globalista hará suyo los presupuestos del desarrollo cepalino; sin considerar las visiones críticas sobre el mismo.

función de los intereses de los países centrales “Había en efecto una constelación económica cuyo centro lo constituían los países industrializados favorecidos por esta posición (...) los países productores y exportadores de materias primas estaban así conectados con el centro en función de sus recursos naturales, de modo que formaban una periferia vasta y heterogénea” (Prebish;1987:06).

La revolución industrial permitió a los países centrales aumentar la productividad mediante el progreso técnico; no obstante la difusión de éste en el mundo fue desigual en tanto dio origen a una economía mundial dual. Los países centrales desarrollaron un sector de bienes industriales de capital e incorporaron el progreso técnico en todos los sectores económicos conformando una economía integrada y homogénea. Por el contrario los países periféricos importaron tecnologías que fueron aplicadas en el sector primario (exportador) definiendo la especificidad de su estructura productiva, a saber; especializada ya que los países de la periferia se concentraban en la actividad agro-exportadora configurando economías mono-productoras causantes de vulnerabilidad y desequilibrio externo, y dual o heterogénea ya que coexistían un sector moderno con alta productividad del trabajo y un sector atrasado y de baja productividad que generaba un excedente de mano de obra permitiendo mantener bajos salarios e impidiendo retener los frutos del aumento de productividad en el sector moderno ya que estos son transferidos al centro debido al deterioro de los términos del intercambio.

La teoría clásica y neoclásica argumentaba que “cualquier país con independencia de las condiciones iniciales, su dotación de recursos, y su estructura productiva, podía beneficiarse del libre comercio para mejorar su ingreso y bienestar” (Caldentey; Sunkel, Olivos; 2000: 05) por el contrario Prebish sostenía que en el marco de la imperante división internacional del trabajo las economías latinoamericanas se enfrentaban a restricciones externas debido a una elevada elasticidad ingreso de la importaciones en relación a la baja elasticidad de las exportaciones<sup>7</sup>. La estructura relacional asimétrica entre los países hacia que los beneficios derivados del aumento de la productividad del trabajo se concentraran en los países desarrollados debido a la existencia de sindicatos y oligopolios que retenían dichos excedentes, mientras que en la periferia el exceso de mano de obra excluida que generaba el modelo agro-exportador sumado a la baja productividad de sectores tradicionales pre-capitalistas con ingresos de subsistencia y bajos salarios impedían retener los beneficios del

---

<sup>7</sup> El argumento de la teoría neoclásica se basa en que el aumento en la productividad podría significar una caída del precio del producto en que se produjo el adelanto técnico; por ello teóricamente los precios de las manufacturas debían bajar debido a su aumento de productividad en relación a los productos primarios de la periferia con menor productividad del trabajo. Sin embargo en los hechos existía un deterioro de los términos del intercambio de los productos primarios frente a los productos manufacturados.

aumento de la productividad del trabajo generada solamente en el sector exportador de materias primas.

La superación de la “condición periférica” ponía como eje central el Estado en tanto actor clave del desarrollo económico mediante una política económica que fomentara la sustitución de importaciones como paso previo a una industrialización que integre todos los sectores; desde la industria liviana hasta la industrialización de bienes de capital.

Pronto este modelo recibirá fuertes críticas ya que la industrialización de la periferia generó otro tipo de dependencia de los países centrales por la necesidad de importar bienes de capital lo que producía un “estrangulamiento externo”. Otra crítica significativa refiere a la concepción abstracta del Estado, en tanto se lo considera como una estructura neutral externa a la economía y a los intereses particulares que realiza mediante su acción el bien colectivo asegurando el carácter nacional de desarrollo. La no identificación del sujeto social que encarna ese Estado pone al estructural funcionalismo en plano formal y abstracto en tanto no realiza un análisis sobre los bloques de poder específicos que encarnan/ encarnarían en Estado Desarrollista.

Los veinte años posteriores al derrocamiento de Perón se caracterizaron por la inestabilidad política e institucional debido a las recurrentes intervenciones de los gobiernos civiles por parte de las Fuerzas Armadas. La proscripción del peronismo como el juego pendular que estableció el líder exiliado en España, radicalizaron las opciones políticas, influidas además por la Revolución Cubana.

En estos términos y en el marco del paradigma globalista podemos identificar las principales características de la política exterior de los gobiernos que se sucedieron desde 1955 hasta 1976; a saber: frente a las certidumbres que generó el modelo agro-exportador- prosperidad económica, estabilidad política e identidad internacional de la clase dirigente- el paradigma emergente debía enfrentarse con el debilitamiento del eje de vinculación económica tradicional junto con la emergencia de una potencia, Estados Unidos, con una economía no complementarias. La incertidumbre característica de este paradigma se traduce en inconsistencias de políticas internas y externas.<sup>8</sup> Otro rasgo característico fue la inexistencia

---

<sup>8</sup> Desde 1955 distintas perspectivas teóricas, concepciones políticas y sociales, diversos intereses de grupos económicos se manifestaron presentando distintos proyectos sobre el rumbo que debía tomar el proceso económico, no obstante, ninguno de ellos pudo imponer su posición, lo que dio lugar a alianzas inestables que irrumpieron en el escenario político que se caracterizó por una marcada inestabilidad.

La “Revolución libertadora” que instauró un gobierno militar encabezado primero por Eduardo Lonardi y luego por Pedro Eugenio Aramburu adherían a una política de corte liberal ortodoxo , el gobierno de Arturo Frondizi proponían una política “desarrollista” en términos capitalistas mediante una política estatal selectiva de promoción de la inversión extranjera directa como el desarrollo de la industria pesada; dentro de las corrientes que adherían a los postulados de la economía Keynesiana, junto con los supuestos del estructuralismo cepalino

de relaciones especiales con algún país o grupos de países; en relación con la principal potencia occidental se buscó desarrollar una política exterior con rasgos de independencia respecto de las posiciones tomadas por Estados Unidos. Ejemplos de esto son las votaciones en el marco de la ONU y la OEA siempre cerca de los países del Tercer Mundo, la política en relación a Cuba y la oposición al tratado de No Proliferación Nuclear. En este sentido podemos pensar la política exterior del paradigma globalista como intentos de desarrollar la “autonomía heterodoxa” de Puig ya que los grados de autonomía de un país se piensan de acuerdo a la posibilidad que este tenga de oponerse a los dictados de la potencia dominante. Por último persistió la tradicional coexistencia entre momentos de cooperación con los países de la subregión y momentos de tensión debido a la competencia por el liderazgo regional entre Argentina, Chile y Brasil y los efectos que esto generaba en Uruguay, Paraguay y Bolivia.

#### Apertura y endeudamiento externo, auge de la actividad rentístico-financiero. El regreso a la Democracia y el auge del paradigma de “relaciones especiales con Estados Unidos”

Con el golpe de Estado de 1976 se inicia una nueva etapa en la evolución económica del país ya que se producen cambios rotundos en la estructura económica y se abandona el modelo de sustitución de importaciones iniciado en la década de 1930. El nuevo modelo “basado en la acumulación rentística y financiera y en una reprimarización de la economía” (Rapoport;2009:11) transforma las bases sociales y económicas de los proyectos nacionalistas y desarrollistas previos.

El modelo encuentra sus posibilidades en la crisis económica de la década de 1970; primero el abandono del patrón oro por parte de Estados Unidos, y luego el aumento de los precios del petróleo que genera una liquidez<sup>9</sup> internacional origina en los países centrales una amplia

---

encontramos al presidente radical Arturo Illia, por último Onganía y su ministro de economía Kriger Vasena adherían a una política económica liberal con algunas restricciones en lo que se refiere a las industrias nacionales competitivas.

<sup>9</sup> El 15 de agosto de 1971 el presidente Nixon anunció la decisión de suspender la convertibilidad del dólar en oro; El Régimen de Bretton Woods llegaba a su fin. El nuevo sistema monetario internacional permitiría un desarrollo exponencial de los <<mercados globales de capitales>> que se refieren, aunque no exclusivamente, a los mercados de títulos. En este sentido, pueden no tener nada que ver directamente con la oferta de fondos para la inversión productiva., sino con la negociación sobre los beneficios de una futura producción de valor por esto “La tendencia en la organización de los flujos financieros ha privilegiado progresivamente los intereses de los rentistas y los especuladores sobre las exigencias funcionales de la inversión productiva.”(Gowan:1999,29). Esto se debe principalmente a la división entre capital-productivo y capital-dinero característico del sistema capitalista. El capital-dinero como regulador de fondos influye en la planificación del desarrollo capitalista, fomentando determinadas áreas de la producción y desalentando otras. El capital productivo es determinante porque de allí surge la creación de valor que negocia el capital dinero,

disponibilidad de divisas en busca de mayores rentabilidades; lo que permite un fuerte endeudamiento externo del país.

El proyecto tiene objetivos económicos y socio-políticos; en relación al primero el objetivo es girar el péndulo de las políticas económicas a favor de las elites agrarias, los sectores industriales más concentrados y vinculados con el capital transnacional en detrimento de la industria nacional y el mercado interno; con ello atacarían las fuentes de los conflictos sociales y políticos centrados en el movimiento obrero.

Se liberalizaron los movimientos de fondos y las tasas de interés dando prioridad a la una apertura indiscriminada de la economía que destruyó una parte significativa de la industria nacional y condujo a una reprimarización de la economía.

En el plano de las relaciones internacionales se buscó establecer buenas relaciones con Estados Unidos ya que es el único país con posibilidades de derrotar a la URSS además de ser la principal fuente financiera y tecnológica. Se aplicó el pragmatismo comercial ya que la URSS era el principal socio comercial (30 % de las exportaciones); esto se explica por la preeminencia de los intereses del sector agro-exportador necesitados de expandir sus colocaciones de productos en el exterior hacia el Este por las protecciones existentes en Estados Unidos y la Comunidad Europea.

Se caracteriza el sistema internacional como un ruedo peligroso, inseguro y amenazante en donde se desarrollaba una guerra global entre dos sistemas de vida y valores irreductibles: comunismo internacional y occidente. En función de este diagnóstico la política exterior estará orientada por criterios de la real politik principalmente en la proyección sobre América Latina alentando las hipótesis de conflicto con los países vecinos y las imágenes del expansionismo chileno y el liderazgo de Brasil.

Con la Guerra de Malvinas el régimen militar ingresa en una situación de aislamiento, perciben la “incomprensión y el abandono del occidente” y reorientan en discurso hacia el anti-imperialismo, el anti-colonialismo y se identifican con el Tercer Mundo.

El regreso de la democracia con el gobierno radical de Raúl Alfonsín implicó cambios en la política interna y exterior; no obstante el proyecto económico se trunca debido a la crisis de la

---

ahora éste último es dominante ya que decide donde canalizar los ahorros pasados y el nuevo dinero crediticio ficticio.

La primera medida fue entonces el fin de la convertibilidad de oro-dólar, y la segunda fue la liberalización de los mercados financieros eliminando la influencia de los bancos centrales para que los intercambios financieros internacionales quedaran en manos de bancos privados.

Esta última medida fue de gran importancia ya que el objetivo era poner las finanzas privadas internacionales en el centro del nuevo sistema monetario internacional. Esta acción sería llevada a cabo a partir del control estadounidense sobre la oferta internacional de petróleo. Su ascendencia sobre los países petroleros le permitiría inducirlos a realizar un aumento en los precios del petróleo, cuyo principal objetivo era debilitar las condiciones económicas de sus aliados de Europa occidental y Japón.



deuda externa heredada del gobierno militar y a la presencia de éstos últimos en la vida política del país.

La política exterior se orienta a recuperar el prestigio externo del país, solucionar los problemas heredados del gobierno militar principalmente la cuestión Malvinas y Beagle y desarrollar vínculos externos que permitan crear un espacio de protección para la Democracia argentina frente a los regímenes militares en países vecinos. Se desarrolla durante los dos primeros años de gobierno un “alto y diversificado perfil de la política exterior” (Russell; 1996 a: 38) que tenía como objetivo demostrar coherencia y continuidad en variados frentes, para así lograr múltiples puntos de apoyo en los países desarrollados de occidente. Para ello se elaboró y presentó los principios teóricos y conceptuales que orientarían la política exterior, a saber: “que Argentina es una nación *occidental, no alineada y en vías de desarrollo*” (Russell; 1996 b: 39).

Otro aspecto significativo fue la “fase defensiva de la política exterior” (Russell; 1996 c: 40) centrada en crear entrelazamientos entre sectores externos y externos con el fin de disuadir a los grupos antidemocráticos domésticos y evitar los efectos económicos y políticos externos en el proceso de transición; en relación a este último punto resulta importante los esfuerzos por retirar a la argentina de los efectos que producía el enfrentamiento Este-Oeste.

Por último “la fase ofensiva de la política exterior” (Russell; 1996 d : 42) parte del diagnóstico sobre lo limitado del poder de argentina para influir en el conflicto Este-Oeste, por ello se adoptó un alto perfil en las cuestiones de desarme y no proliferación nuclear. No obstante, se reconocía como parte importante en lo que se refiere al conflicto Norte-Sur ya que Argentina pertenece estructuralmente al grupo de países en vías desarrollo, cuestión que la pone en un mismo plano de intereses con los países del Tercer Mundo y en especial con los países latinoamericanos. En ese sentido, se llevaron adelante variados esquemas de cooperación, concertación e integración. América del Sur constituye el espacio natural para la cooperación; y se entiende que existe un vínculo estrecho entre la democracia y las posibilidades de integración. Se percibe que el mundo tiende necesariamente hacia la conformación de bloques económicos, por ello la integración política mediante la construcción de consensos regionales permitirá a futuro construir un gran espacio económico y político con el cual defenderse frente a un sistema internacional de relaciones asimétricas.

En 1989 Raúl Alfonsín abandona de manera anticipada su mandato debido a la grave crisis económica que sufre el país. Carlos Menem, perteneciente al partido justicialista, asume la presidencia con los siguientes objetivos económicos inmediatos:

- Eliminar la hiperinflación, -que se logra con el Plan de Convertibilidad-

- La búsqueda de estabilidad y crecimiento económico mediante una política que fomente la llegada de capitales externos.
- Solucionar el problema de la deuda externa.

En cuanto al contexto internacional se enfrenta con cambios drásticos en el plano económico y político. En relación al primer aspecto se consolida las transformaciones iniciadas en la década de 1970 en el sistema capitalista; se pasa de un esquema de producción fordista un esquema de producción flexible o posfordista con los cambios que esto genera en la organización de la producción, la base científica-tecnológica, la forma del Estado, entre otros.<sup>10</sup> Los cambios en el modo de acumulación capitalista exigen nuevos tipos de regulaciones por parte de los Estados, aquí se pone en cuestión la organización burocrática del Estado, suponiendo privatización, liberalización y la imposición de la lógica del mercado en un sector estatal residual. Se favorecen aquellas innovaciones tecnológicas que brinden rentabilidad rápida junto con una preeminencia de la lógica del mercado en la asignación de recursos y consecuentemente un sistema de bienestar residual. En relación a esto se percibe una mayor interdependencia económica entre los países centrales, lo que pone a los países en términos de exclusión/inclusión del mercado internacional.

En el plano de la política internacional la caída del Muro de Berlín pone fin al mundo bipolar, con el triunfo del capitalismo occidental como modo de organización social, política y económica; y consolida a Estados Unidos como potencia hegemónica.

---

<sup>10</sup> Las primeras reflexiones en torno al posfordismo provienen de la Teoría de la Regulación. El origen de esta corriente teórica lo encontramos en los trabajos realizados por un grupo de economistas franceses agrupados en *Groupe de Recherches sur la Régulation en Economie Capitaliste* (GRREC) de la Universidad de Grenoble (G. Destanne de Bernis, fundamentalmente) y de los vinculados al *Centre d'Etudes Prospectives et de Recherches d'Economie Mathématique Appliquée à la Planification* (CEPREMAP) de París (M. Aglietta, R. Boyer y A. Lipietz son los más conocidos).

Para los regulacionistas el modelo de desarrollo tiene tres componentes principales: un *régimen de acumulación*, es decir aquel que permite durante un período largo adecuar las transformaciones de las condiciones de producción y los cambios en las condiciones de consumo; *modelo de organización del trabajo* o paradigma tecnológico que es el conjunto de principios generales de organización del trabajo y uso de las técnicas; y un *modo de regulación* entendido como el conjunto de normas, implícitas o explícitas, que ajustan las expectativas y comportamientos de los agentes a la lógica del conjunto del régimen de acumulación. Implica un conjunto de procedimientos, comportamientos y conductas, individuales, grupales y colectivas que aseguran la continuidad y la reproducción de las relaciones sociales fundamentales; conducen el régimen de acumulación y aseguran la compatibilidad de los comportamientos económicos descentralizados de las unidades de producción y de los individuos sin que ellos se hayan puesto de acuerdo voluntariamente *a priori*. Utilizando estas teorías y en función de la existencia de determinadas experiencias que se condecían con esos supuestos, los autores llegaron a la conclusión de que estábamos frente a un nuevo modelo de desarrollo: la *acumulación flexible* o el *posfordismo*. Este modelo suponía un cambio en los modos de producir que implicaba una transformación radical de la base científico-tecnológica, la naturaleza de los bienes finales, los sistemas productivos, el tamaño y las relaciones entre las empresas como así también la organización del trabajo. Se trata de hacer productos hechos a la medida del cliente con tecnologías y maquinas de propósito múltiple manejadas por operarios calificados; empresas medianas y pequeñas vinculadas entre sí a través de relaciones de cooperación y de división de trabajo entre firmas, las cuales generan economías externas.

En función de la dinámica que adquiere el capitalismo el gobierno argentino completa la transformación de la base económica-productiva iniciada en 1976 mediante una apertura irrestricta de la economía, la liberalización de los precios y la reducción de los subsidios estatales, la estabilización mediante la convertibilidad del peso-dólar, y la privatización de empresas públicas.

El sistema de convertibilidad del peso-dólar con la apertura de mercados obligan al país, para contrastar el déficit externo y fiscal, a un continuo endeudamiento y a políticas de ajuste recesivo que recortan los costos laborales y dan mayor competitividad a la economía.

En cuanto a la política exterior, se produce un “giro” (Corigliano; 2001:04) en las relaciones con Estados Unidos dando origen a un nuevo paradigma de “relaciones especiales con Estados Unidos y los países desarrollados de Occidente” (Corigliano; 2003: 01). En función de los objetivos económicos del gobierno se sostenía que resultaba imperativo realizar una alianza económica y estratégica con los países desarrollados de Occidente, quienes proveerían capitales, insumos, financiamiento y una alianza primero económica y luego política con Brasil y los países del Cono Sur, que daría origen al MERCOSUR.

Como el sector dirigente del modelo agro-exportador que estableció relaciones especiales con Gran Bretaña y los países de Europa Occidental; el gobierno menemista pensaba la inserción del país en esos mismos términos; sólo que con dos diagnósticos distintos sobre la posición de Argentina en el mundo, a saber: el país es débil en términos de recursos de poder, necesitado de credibilidad externa y de inversiones, por ello no sólo es necesaria un alianza económica sino también política-estratégica. La intervención en la Guerra del Golfo en 1990, las crecientes coincidencias en las votaciones de los organismos internacionales<sup>11</sup>, el incremento de la presencia en las misiones de paz, la firma del Tratado de No Proliferación, la aceptación del Tratado Tlatelolco y la desactivación del misil Cóndor II, reflejan los supuestos de la política exterior menemista.

Dada la necesidad de financiamiento externo para el crecimiento económico y la influencia decisiva que tenía Estados Unidos en organismos de créditos internacionales como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial la alianza estratégica con el país del norte se consideraba fundamental.

---

<sup>11</sup> A diferencia de los que sostienen muchos analistas, el alineamiento con Estados Unidos no fue “automática”, presentando coincidencias en temáticas como las violaciones a los Derechos Humanos en Haití, Iraq y Cuba, el problema del narcotráfico y el crimen organizado, el desarme y la no proliferación, en otras temáticas como el embargo económico contra Cuba, el conflicto árabe-israelí, los Derechos Humanos en Irán, entre otros, presentaron divergencias. Ver. **Corigliano, Francisco**, “La dimensión multilateral de las relaciones entre Argentina y Estados Unidos durante la década de 1990: el ingreso al paradigma de “relaciones especiales”, en **Escudé, Carlos, (director)**, *op.cit.*, Capítulo 2, Introducción y conclusiones de dicho capítulo), en [www.argentina-rree.com](http://www.argentina-rree.com)

La política exterior de los gobiernos de Carlos Menem y Fernando de la Rúa están informadas por los que Carlos Escudé denominó “realismo periférico” (Simonoff; 2010:16) que supone la aceptación realista del liderazgo de los Estados Unidos. Se considera que las políticas inspiradas en el concepto Puigiano de autonomía, llevaron a una confrontación constante con el país hegemónico que no se tradujo en beneficios significativos en relación a los costos políticos y económicos de las mismas.

La crisis económica, política e institucional de 2001 obliga a la dirigencia a redefinir el modelo económico y de inserción internacional del país.

### Reindustrialización, desendeudamiento y desarrollo económico ¿Hacia un nuevo paradigma de política exterior?

Las consecuencias de la aplicación en el plano económico de las recomendaciones de los organismos de crédito internacionales durante los gobiernos de Menem y De la Rúa orientadas a la privatización de empresas públicas, la desregulación de los mercados y la apertura comercial y financiera generaron cambios significativos en la estructura productiva ya que “se agudizaron los procesos de desindustrialización y de restructuración regresiva del sector fabril” (Schorr; 2005 a:27) la extranjerización de la economía y la concentración del capital; y en desde el punto de vista social se aumentó de manera considerable los niveles de pobreza e indigencia como la “fragmentación y precarización del mercado laboral, y regresividad en materia distributiva” (Schorr; 2005 b: 29).

A fines de 2001 la economía argentina se enfrentaba a cuatro años de recesión económica y fabril; el modelo se presentaba ineficiente para sostener la especulación financiera y la fuga de capitales mediante el endeudamiento externo; por ello existían son opciones: realizar un ajuste estructural mediante una reducción del gasto público o devaluar el peso y abandonar el régimen de convertibilidad, “Así, lo que se dirimía en esos años era un enfrentamiento entre dos fracciones del poder económico que durante los noventa habían usufructuado la apertura económica y financiera, la regresión del aparato productivo y el desmantelamiento del Estado” (Schorr; 2005 c:40).

Producto de este enfrentamiento entre los bloques del capital concentrado surge un modelo que tiene su centro en el tipo de cambio, se abandona la convertibilidad y se devalúa el peso con el objeto de hacer más competitivas las exportaciones nacionales, reduciendo los salarios de manera inmediata. Así se construye el “modelo nacional-industrial” (Schorr; 2005 d: 41).

El ex-gobernador de la provincia de Santa Cruz Néstor Kirchner asume la presidencia en el año 2013 con un bajo porcentaje de votos, apenas el 22%. Como ninguna de las formulas obtiene más del 45 % de los votos válidos emitidos, o por lo menos un 40% con una diferencia de 10% sobre la formula que le sigue tal como establece la Constitución Nacional, es necesario llamar a una segunda vuelta o ballottage. Sin embargo, la segunda formula liderada por Carlos Menem desiste de su candidatura con lo que convierte a Néstor Kirchner en Presidente de la Nación Argentina.

En esas circunstancias asume su cargo el mandatario, con un bajo nivel de legitimidad, una particular situación heredada de “crisis de representación” con el consiguiente descrédito de la clase dirigente y de las instituciones políticas, una situación “emergencia económica” que había dejado al país fuera del crédito y de los mercados internacionales, y una sociedad movilizadora que irrumpe en la escena política a través de asambleas y cacerolazos reclamando mejores condiciones de vida.

El modelo nacional-industrial implementado por el presidente Néstor Kirchner<sup>12</sup> produce una insipiente industrialización por sustitución de importaciones que se profundiza a medida que avanza su mandato. La recuperación económica se torna exitosa en tanto se crece a un promedio del 9% anual, cifra cercana a los países emergentes asiáticos; disminuyen considerablemente los índices de indigencia y pobreza, y comienza un lento pero gradual proceso distributivo entre el trabajo y el capital.

Dos de las cuestiones más importantes que buscaba solucionar el gobierno era la negociación de la deuda externa para abandonar el default, y alcanzar mayores márgenes de maniobra en la política interna y externa, disminuyendo el poder de injerencia del Fondo Monetario Internacional. Cuestiones que el gobierno pudo gestionar exitosamente mediante el canje de la deuda y el pago total de los compromisos pendientes con el FMI.

En ese sentido se perciben cambios importantes con respecto al paradigma de relaciones especiales. Siguiendo a Simonoff podemos decir que la misma se orientó en torno a “pautas autonomistas, institucionalistas y neodesarrollistas” (Simonoff; 2009: 74).

El autonomismo se piensa en términos de Puig como la opción de construir poder a partir de la cooperación con los países vecinos, iguales en cuanto a sus recursos y valores. Visión que es afirmada por Kirchner ya que la alianza estratégica con Brasil en particular y con el Cono Sur en particular, constituye el principal eje de vinculación exterior del país. Por su parte, la postura institucionalista se manifiesta mediante su declaración en favor fortalecimiento del Derecho Internacional y por último el neodesarrollismo como modelo económico que

---

<sup>12</sup> El proyecto se delineó a grandes rasgos durante el anterior gobierno de Eduardo Duhalde.

combina el dinamismo del sector agro-exportador con una política de impulso a la industrialización, junto con una política fiscal pro-cíclica que consolida el mercado interno.

Las relaciones con Estados Unidos se movieron de acuerdo al tratamiento de la deuda, marcando importantes diferencias con los intereses del país hegemónico como la férrea oposición al ALCA y los vínculos políticos y económicos con Hugo Chávez.

#### Conclusiones:

A partir de la descripción de los modelos económicos y de los sectores económicos en pugna pudimos describir de manera breve los lineamientos generales de la política exterior en función de la concepción que tiene la elite dirigente del lugar que ocupa el país en el concierto de naciones.

Resulta importante plantear la existencia de distintos proyectos económicos que piensan la política exterior en clave autónoma principalmente aquellos vinculados con la conformación de un modelo alternativo al agro-exportador, que van desde los que se identifican con la industrialización por sustitución de importaciones y las versiones desarrollistas y neodesarrollistas. Y aquellos que plantean una inserción con la potencia hegemónica principalmente relacionados con los intereses económicos tradicionales, que van desde el modelo agro-exportador hasta el modelo neoliberal que suma a este grupo económico sectores concentrados de la industria nacional e internacional.

Por otra parte todos los modelos económicos planteados en este trabajo no plantean alternativas al modo de acumulación capitalista; con lo cual resulta interesante para considerar y plantear en trabajos venideros las propuestas de sectores que piensan la apropiación del espacio de manera contraria a la capitalista.

Consideramos que los modelos económicos nacionales –hegemónicos- mantienen una relación directa con la dinámica que asume el capitalismo y consecuentemente las formas estatales que da lugar. El modelo agro-exportador se corresponde con la decadencia del modelo de libre-comercio liderado por Gran Bretaña y con la división internacional del trabajo por ella propuesta. El modelo de sustitución de importaciones y desarrollista se corresponde con el surgimiento del fordismo como modo de organización social, económica y política. Por último el modelo de apertura y endeudamiento externo se relaciona con el paso al posfordismo.

La comprensión de la política exterior depende entonces del modo de acumulación, de las características que asume el grupo económico-político dominante y de su proyección a nivel internacional.

### **Referencias Bibliográficas:**

Bielschowsky, Ricardo. 2009. “Sesenta años de la CEPAL: estructuralismo y neoestructuralismo” Revista CEPAL N 97.

Bologna, Alfredo “La vigencia de la teoría de la autonomía de puig para analizar el gobierno de menem” revista agora.

Corigliano, Francisco. 2009. "La neutralidad acosada: 1939-1945)" en *Todo es historia*, septiembre.

Corigliano, Francisco,2001. “Argentina y Estados Unidos: giros, reformas y ajustes. Un breve análisis comparativo de las gestiones de Raúl Alfonsín, Carlos Menem y Fernando de la Rúa en materia de relaciones argentino-norteamericanas”, en revista *Criterio*, N° 2258, Buenos Aires, febrero, pp. 11-14

Corigliano, Francisco,2001 “Argentina y Estados Unidos: giros, reformas y ajustes. Un breve análisis comparativo de las gestiones de Raúl Alfonsín, Carlos Menem y Fernando de la Rúa en materia de relaciones argentino-norteamericanas”, en revista *Criterio*, N° 2258, Buenos Aires, febrero , pp. 11-14.

Corigliano, Francisco,2003 “La dimensión bilateral de las relaciones entre Argentina y Estados Unidos durante la década de 1990: el ingreso al paradigma de “relaciones especiales”, en Escudé, Carlos, (director), *Historia de las Relaciones Exteriores de la República Argentina*, Parte IV, Tomo XV, Capítulo 1, Introducción y conclusiones de dicho capítulo, Buenos Aires, GEL, en [www.argentina-rree.com](http://www.argentina-rree.com)

Dos Santos, Theotonio 1974 “La estructura de la dependencia”, en *Realidad nacional latinoamericana*. Lima: Edit. Instituto Nacional de Investigación y desarrollo de la Educación, Ministerio de Educación, 1974, pp. 127- 150.

-Russell; Roberto 1996. “Sistema de Creencias y Política Exterior” Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Documentos de trabajo. Buenos Aires. 1996

Russell, Roberto y Tokatlian, Juan Gabriel, 2003. *El lugar del Brasil en la política exterior argentina*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2003, pp. 7-30.

Russell Roberto y Tokatlian Juan Gabriel. 2012. “De la autonomía antagónica a la autonomía relacional: una mirada teórica desde el Cono Sur.” Revista Perfiles Latinoamericanos, N 21. Diciembre.

-Rapoport, Mario. 2009 “ Argentina: economía y política internacional” Diplomacia, Estrategia & Política (DEP), N° 10, Itamaraty, Brasilia, octubre-diciembre 2009, pp. 27-51.

-Rapoport, Mario. 2007. “Mitos, etapas y crisis en la economía argentina” Revista Nación-región, Provincia en Argentina. N 1.

-Rapoport, Mario. 2010 “ Las políticas económicas de la Argentina. Una breve Historia” . Booket. Buenos Aires. 2010.

Paradiso, José,1991 *Debates y trayectoria de la política exterior argentina*, GEL, Buenos Aires, Capítulo I.

Pérez Caldentey, Esteban/ Sunkel Osvaldo/ Torres Olivos Miguel “ Raul Prebisch (1901-1986) Un recorrido por las etapas de su pensamiento sobre el desarrollo económico” CEPAL.

Prebisch, Raúl 1987 “Cinco etapas de mi pensamiento sobre el desarrollo” Revista Comercio Exterior. Vol 37. N 5. México.

Tulchin, Joseph, 1990 *La Argentina y los Estados Unidos. Historia de una desconfianza*, Buenos Aires, Editorial Planeta, capítulos 1 y 4.

-Simonoff, Alejandro. 2009.“Regularidades de la política exterior de Néstor Kirchner” Revista Confines.

-Simonoff, Alejandro .2010.“ Brevisimo racconto sobre la construcción de la política exterior argentina como campo disciplinar” Revista Entrevistas. N 4. Villa Mercedes. San Luis.



-Simonoff, Alejandro. 2009. “ la política exterior argentina durante la guerra fría: Interpretaciones y debates” [En línea]. El centenario de los estudios históricos en La Plata, septiembre, octubre y noviembre de La Plata. Ciclo de conferencias. Disponible en: [http://www.fuentesmemoria.fahce.unlp.edu.ar/trab\\_eventos/ev.722/ev.722.pdf](http://www.fuentesmemoria.fahce.unlp.edu.ar/trab_eventos/ev.722/ev.722.pdf)

-Simonoff, A. C. 2007“ Perspectivas sobre los setenta: Una aproximación a las lecturas sobre la política exterior del peronismo [En línea] Anuario del Instituto de Historia Argentina, (7). . Disponible en: [http://www.fuentesmemoria.fahce.unlp.edu.ar/art\\_revistas/pr.678/pr.678.pdf](http://www.fuentesmemoria.fahce.unlp.edu.ar/art_revistas/pr.678/pr.678.pdf)

Soares de Lima, María Regina, 1994 “Ejes analíticos y conflicto de paradigmas en la política exterior brasileña”, América Latina/Internacional, otoño-invierno 1994. vol.1, n. 2, Buenos Aires, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Área de Relaciones Internacionales. pp. 27-46.

-Schorr, Martín. 2005. “Modelo Nacional Industrial. Límites y Posibilidades” Capital Intelectual. Buenos Aires.