

# Sobre instituciones, ideas y ausencias en el análisis neodesarrollista. Algunos aportes surgidos de la experiencia argentina

CRISTHIAN SEILER\*

Artículo recibido: 11 de diciembre de 2019

Artículo aprobado: 24 de junio de 2020

Doi: <https://doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/desafios/a.8554>

Para citar este artículo: Seiler, C. (2021). Sobre instituciones, ideas y ausencias en el análisis neodesarrollista. Algunos aportes surgidos de la experiencia argentina. *Desafíos*, 33(1), 1-34. <https://doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/desafios/a.8554>

## Resumen

*Los análisis más importantes de las variedades capitalistas en América Latina reflexionaron en torno al carácter jerárquico y predominante del capital transnacional o bien a la centralidad estratégica del Estado en su versión neodesarrollista frente a su precedente neoliberal. No obstante, dada la persistencia de las características estructurales periféricas habituales (en particular transnacionalización económica) y el 'giro a la derecha', es posible señalar que la desconsideración de la trayectoria histórico-estructural de los países latinoamericanos y el contexto hegemónico neoliberal en el que las respuestas estatales tuvieron lugar han vedado una interpretación más adecuada de tales experiencias latinoamericanas recientes. Con referencia a la experiencia argentina, el trabajo sugiere que la profundización del dominio transnacional y la marginación de*

---

\* Becario posdoctoral del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (Conicet) (Argentina); investigador del Instituto de Humanidades y Ciencias Sociales del Litoral (IHuCSO Litoral, Conicet-UNL) (Santa Fe, Argentina). Correos electrónicos: [cristhian-seiler@gmail.com](mailto:cristhian-seiler@gmail.com), [cseiler@fcejs.unl.edu.ar](mailto:cseiler@fcejs.unl.edu.ar). ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8893-307X>

*otros actores productivos como las pymes no debería ser visto como una falla institucional, sino como una forma específica de funcionamiento estatal en el contexto periférico. Al respecto, este análisis vincula la intervención estatal con la incidencia de los organismos internacionales (por ejemplo, el Banco Mundial o Banco Interamericano de Desarrollo) como nodos difusores de ideas y enfoques de política centradas en una 'competitividad correcta' que ha inducido al Estado a actuar condicionalmente en función del dominio transnacional de la estructura productiva doméstica.*

**Palabras clave:** Estado; desarrollo; ideas; políticas pymes; Argentina; neodesarrollismo.

Clasificación JEL: O19, H11.

## On Institutions, Ideas and Absences in the Neo-Developmentalist Analysis. Some Contributions Arising of the Argentine Experience

### Abstract

*The most important analyses of the varieties of capitalism in Latin America reflected on the hierarchical and predominant character of transnational capital or the strategic centrality of the state in its neo-developmental version compared to its neo-liberal precedent. However, given the persistence of the usual peripheral structural characteristics (in particular, economic transnationalization) and the 'right turn', it is possible to point out disregard of the historical-structural trajectory of Latin American countries and the neoliberal hegemonic context as having impeded a more adequate interpretation of recent Latin American experiences. With reference to the Argentine experience, the work suggests that the deepening of the transnational domain and the marginalization of other productive actors such as SMEs should not be seen as an institutional failure, but as a specific form of state operation in the peripheral context. In this regard, this analysis connects state intervention with the role of international organizations (for example, the World Bank or Inter-American Development Bank) as diffuser nodes of ideas and policy approaches focused on a 'correct competitiveness' that has induced the state to act conditionally on behalf of the transnational domain of the domestic productive structure.*

**Keywords:** State; development; ideas; SMEs policies; Argentina; neo-developmental.

JEL Classification: O19, H11.

# Sobre instituciones, ideas e ausências na análise neodesenvolvimentista. Alguns aportes surgidos da experiência argentina

## Resumo

*As análises mais importantes das variedades capitalistas na América Latina refletiram em torno do carácter hierárquico e predominante do capital transnacional ou bem à centralidade estratégica do Estado em sua versão neodesenvolvimentista frente a seu precedente neoliberal. No entanto, dada a persistência das características estruturais periféricas habituais (particularmente, transnacionalização econômica) e a ‘viragem à direita’, é possível assinalar que a desconsideração da trajetória histórico-estrutural dos países latino-americanos e o contexto hegemônico neoliberal no qual as respostas estatais tiveram lugar, tem vedado uma interpretação mais adequada de tais experiências latino-americanas recentes. Com referência à experiência e a marginalização de outros atores produtivos como as PMEs, não deveria ser considerado como uma falha institucional, mas como uma forma específica de funcionamento estatal no contexto periférico. Neste sentido, esta análise vincula a intervenção estatal com a incidência dos organismos internacionais (por exemplo, o Banco Mundial ou Banco Interamericano de Desenvolvimento) como nodos difusores de ideias e enfoques de política centradas em uma ‘competitividade correta’ que tem induzido ao Estado a atuar condicionalmente em função do domínio transnacional da estrutura produtiva doméstica.*

**Palavras-chave:** Estado; desenvolvimento; ideias; políticas PMEs; Argentina; neodesenvolvimentismo.

Classificação JEL: O19, H11.

## Introducción

En el cambio de milenio, los países de América Latina atravesaron un momento bisagra de crisis económica, política y social que abrió paso a la “marea rosa” (*pink tied*) del progresismo latinoamericano, protagonizada por diversas reacciones al neoliberalismo (Chodor, 2015). En algunos países estas fueron más radicales que en otros de acuerdo con su trayectoria histórica y con el daño que había causado el proyecto neoliberal en cada uno de ellos.

En un contexto de hegemonía neoliberal a nivel global, la novedad neodesarrollista expresaba un rol protagónico del Estado haciendo frente a la acumulación de nudos críticos que habían tenido lugar bajo el neoliberalismo del Consenso de Washington (Bresser-Pereira, 2017; Diniz, Boschi & Gaitán, 2012; Katz, 2015). Ese reposicionamiento estatal y los resultados positivos iniciales en cuanto al crecimiento económico y reducción de la pobreza que habían tenido en las distintas experiencias concretas fueron captados atentamente por la literatura autóctona que analiza las variedades de capitalismo (denominada *post-Variiegated of Capitalism*, en adelante post-VoC) (Ebenau, 2014), dialogando con la matriz fuente de la literatura clásica de variedades de capitalismo (en adelante VoC) desarrollada en los países centrales por Hall y Soskice (2001). El propósito de la literatura post-VoC fue avanzar en una agenda de investigación estratégica de las formas institucionales específicas que toma el capitalismo en la periferia latinoamericana (el neodesarrollismo) y cómo este se constituía en un modelo de largo aliento para el desarrollo latinoamericano (Boschi & Gaitán, 2008; Bresser-Pereira, 2017; Diniz et al., 2012; Gaitán & Boschi, 2016).

Sin embargo, tempranamente ciertas restricciones propias de la trayectoria latinoamericana mostraron la falta de consistencia de las experiencias neodesarrollistas poniendo límites a su alcance como proyectos políticos alternativos al neoliberalismo (Diniz et al., 2012). Tanto la pérdida de dinamismo económico, el aumento de la transnacionalización y reprimarización de la estructura económica (principalmente en Argentina), y finalmente su caída con el ‘giro a la derecha’ dado por Michael Temer y, posteriormente, Jair Bolsonaro en Brasil y Mauricio Macri en Argentina, dieron muestra de las limitaciones de dichos proyectos para alterar la estructura productiva dependiente que ha caracterizado históricamente a la variedad capitalista periférica (Fernández & Bazza, 2016).

A razón de esta situación, este trabajo se propone advertir ausencias en los análisis post-VoC, sugiriendo que deben ser incorporados algunos aspectos referidos al funcionamiento del capitalismo como un todo, y aspectos institucionales y de política pública que operaron habilitando la reproducción de la matriz productiva periférica. Por

un lado, trascendiendo el abordaje monoescalar nacional que desestima los lazos de dependencia entablados en el marco del sistema capitalista para incorporar las recientes transformaciones bajo la globalización que da centralidad al capital transnacional; y, por otro lado, dar mayor atención a las formas específicas que adquiere la configuración estatal y las políticas públicas en los países periféricos para revertir la hegemonía transnacional y fortalecer a otros actores productivos como son las pymes. Si bien la agenda post-VoC avanzó en trascender algunas falencias teóricas de la literatura clásica de VoC —como se presenta en la próxima sección—, se percibe que ha tenido dificultad para echar luz acerca del papel o los mecanismos estatales que han hecho posible la permanencia de los rasgos periféricos de la estructura productiva marcados anteriormente.

Por esta razón, el trabajo propone observar el rol de los organismos internacionales de financiamiento al desarrollo como el Banco Mundial (BM) o el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) como actores que han incidido fuertemente las políticas públicas de desarrollo a través de ideas y enfoques conceptuales funcionales a la ampliación del dominio del capital transnacional. De forma particular, se muestra que el consenso existente en torno a la idea de una ‘competitividad correcta’ de las pymes, mediante la conformación de *clusters* y luego de incorporación a las cadenas globales de valor (CGV), ha sido un dispositivo hegemónico que fundamentó un conjunto de políticas implementadas por el Estado que subordinan y acondicionan a dichos actores a la nueva configuración global de acumulación capitalista, sin generar aportes significativos para la consolidación de una estrategia nacional de desarrollo. Al colocar al Estado en el centro del análisis, esta dinámica de funcionamiento no debería ser vista como una fallida, sino como un modo particular de funcionamiento que opera condicionalmente en relación con las ideas y enfoques de políticas que asume estratégicamente.

Luego de esta introducción, el trabajo se organiza en tres partes y una conclusión final. En la primera parte, se hace un sucinto resumen del recorrido de la literatura de variedades de capitalismo, partiendo de los

trabajos originales y su viaje a la periferia, para ubicar la literatura post-VoC en la que se inscriben los análisis neodesarrollistas. En la segunda sección, se tensiona la literatura post-VoC en cuanto a la importancia de considerar la trayectoria y configuración de una variedad periférica que ha colocado al capital transnacional como actor dominante de la dinámica de acumulación en el marco de la globalización. En este marco, se observan algunas características de la trayectoria de las pymes en Argentina para cuestionar luego el accionar del Estado. En el tercer segmento, se problematiza la actuación estatal en el ámbito pyme en el marco de un consenso acerca de una ‘competitividad correcta’ de las pymes viabilizado por los organismos internacionales más importantes. En un apartado final, se presentan algunas reflexiones finales dando cuenta de la importancia del análisis propuesto.

## **Variedades de capitalismo: del centro a la periferia**

Si bien el estudio de las distintas características que toma el sistema capitalista en diferentes escenarios geográficos e históricos no es novedoso, la literatura que emergió en la última década del siglo pasado se ha presentado como una innovación en el estudio del capitalismo comparado. Dentro de este campo, los estudios de VoC han manifestado al menos tres importantes innovaciones: a) las economías nacionales constituyen configuraciones sistémicas que generan ciertos comportamientos de los actores; b) los arreglos institucionales pueden constituir ventajas positivas o negativas para dichos comportamientos; y c) las diversas formas capitalistas responden a trayectorias históricas (Aguirre & Vuolo, 2013).

Contrariamente a la tesis de la convergencia hacia un modelo único y universal que planteaba la perspectiva neoliberal —resucitada poco antes de la crisis de 1970 por von Hayek y colegas—, la literatura VoC destaca la idea de que hay diversas formas de organización institucional del sistema capitalista y que son el resultado de diferentes trayectorias históricas y comportamiento de los agentes sociales. Así, Albert (1993) estimuló tempranamente un esquema de interpretación

de dos modelos diferenciando: el *neoamericano* y el *renano*; esta dualidad indicaba la novedad institucional: la coexistencia de diferentes economías de mercado.

Esa diferenciación fue refinada por los trabajos de David Soskice y sus colegas, quienes, bajo la misma premisa de coexistencia de modelos, retomaron los desarrollos realizados y alcanzaron mejor comprensión a por medio de las nociones de *economía de libre mercado* (ELM) y *economía de mercado coordinado* (EMC) (Hall & Soskice, 2001). El principal objetivo fue alcanzar un mejor entendimiento de las economías capitalistas focalizando la estructura institucional, sus relaciones, los actores —es decir, las empresas— y las políticas que daban coherencia a tales modelos. De esta forma, estos modelos se comprenden tipológicamente de acuerdo con la forma en que se generaban las *complementariedades institucionales* entre cinco esferas de acción: a) las relaciones industriales; b) el sistema educativo y la formación profesional; c) el gobierno corporativo; d) el sistema financiero; y e) las relaciones entre empresas.

Según el modo de resolución que alcance la interacción de las esferas mencionadas, se estará ante una complementariedad positiva o negativa. La *complementariedad positiva* es aquella formación capitalista específica mediada por el mercado o bien por un esquema coordinado por instituciones (Estado, sindicatos, etc.) que tenderá a asociarse a uno de los dos tipos-ideales presentados anteriormente (ELM o EMC). Si no se ubica en uno de los dos polos, será una típica *economía de mercado mixta* (EMM), que hará transición hacia uno u otro modelo conforme con la modalidad en que se resuelva la complementariedad.

Al tiempo que los análisis abarcaron otras latitudes y complejizaron el enfoque (Ebenau, Bruff & May, 2015), por su parte, los trabajos de Schneider (2009a, 2009b) y Schneider y Karcher (2012) focalizaron los países latinoamericanos (principalmente Argentina, Brasil y Chile) y ampliaron la tipología dual de la literatura VoC. Siguiendo con la tradición conceptual del enfoque institucionalista centrado en los actores, sus trabajos mostraron cómo el peso de las empresas transnacionales y los grandes actores económicos nacionales ha inducido a una configuración

capitalista denominada *economía jerárquica de mercado* (EJM), caracterizada por actividades trabajo-intensivas, con mercados de trabajo flexibles, fragmentados y de baja formación, con alta informalidad, producto de la escasa densidad productiva.<sup>1</sup> De esta manera, a diferencia de la complementariedad positiva de los modelos ELM y EMC, la EJM sería la expresión de una complementariedad negativa que explicaría en buena medida la heterogeneidad estructural y el paupérrimo *performance* en innovación y desarrollo latinoamericano (Schneider & Karcher, 2012).

A pesar de la ampliación tipológica —que permitió reconocer la similitud con el subtipo *mediterráneo* de economía coordinada (Aguirre & Vuolo, 2013)—, esta innovación conceptual no dejó de reproducir las insuficiencias teóricas que le habían sido criticadas desde el centro: el enfoque funcionalista centrado en las empresas; el profundo nacionalismo metodológico; y su enfoque ahistórico (Ebenau, 2014); la centralidad del equilibrio por sobre el cambio en las trayectorias; y la falta de especificidad que posee el Estado en dar cuenta de la configuración institucional y la propensión al cambio de la trayectoria (Fernández et al., 2018).<sup>2</sup>

Respondiendo —al menos parcialmente— a estas críticas, un grupo de investigadores comandado por Renato Boschi<sup>3</sup> (Boschi, 2011; Boschi & Gaitán, 2008; Diniz et al., 2012) instó para dar continuidad a estos estudios, apoyando sus explicaciones en el institucionalismo estatista surgido de interpretaciones heterodoxas de la experiencias del sudeste asiático (EA) y el pensamiento neodesarrollista emergido recientemente en Latinoamérica (Ebenau, 2014). Bajo estas ideas y apoyados en las experiencias concretas que se sucedían paralelamente

---

<sup>1</sup> Si bien el planteo de Schneider ha sido ciertamente novedoso para la literatura anglosajona de VoC, la literatura de tradición estructuralista-dependentista latinoamericana hace tiempo había advertido dicha configuración y las consecuencias de tal avance transnacional en las economías nacionales del Cono Sur. Puede verse, por ejemplo, Sunkel (1971a, 1971b).

<sup>2</sup> Un desarrollo más amplio de dichas críticas puede consultarse en Fernández (2017).

<sup>3</sup> Este grupo de académicos se ha centrado en un programa de investigación denominado Núcleo de Estudios do Empresario, Instituições e Capitalismo, el cual se encuentra coordinado por Renato Boschi y Eli Diniz.

en la realidad por entonces, el Estado sería capaz de resolver eficazmente los problemas prevaecientes del accionar colectivo a través de la implementación de una visión de largo plazo bajo un ‘proyecto nacional de desarrollo inclusivo’ que daría consistencia no solo a la competitividad empresarial y desempeño macroeconómico, sino además al mejoramiento de las condiciones socioeconómicas, entre ellas la desigualdad (Bresser-Pereira, 2017).

Si bien esta emergente literatura post-VoC resulta una revisión útil que incorpora elementos desestimados por la literatura clásica VoC (centralidad de la intervención estatal o bien la importancia de la trayectoria nacional en los resultado de desarrollo), continuó desconsiderando la estructura contradictoria y conflictual del sistema capitalista y las especificidades propias de los espacios periféricos (Ebenau, 2014; Fernández et al., 2018). Por un lado, otra debilidad que comparte con la literatura clásica de VoC refiere a la incapacidad de trascender la idea de la autoconstrucción de la economía nacional, lo cual relega una interpretación más precisa y holística de las condiciones geopolíticas del funcionamiento del capitalismo en donde tienen lugar las variaciones capitalistas (Crespo & Muñiz, 2017; Fernández, Bazza & Seiler, 2017); y, por otro lado, desestima el modo de funcionamiento y los condicionantes locales del capitalismo periférico (Fernández & Alfaro, 2011) que condicionan los márgenes de acción estatal, teniendo a la restricción externa y dependencia financiera como su mayor exponente (Vernengo, 2006).

Sobre la base de estas críticas y desde una mirada periférica con referencias a la experiencia argentina reciente, el resto del trabajo sugiere observar, por un lado, que las conclusiones de Schneider y colegas acerca de la reproducción de la EJM pueden ser mejor entendidas desde el punto de vista del funcionamiento del capitalismo contemporáneo al que se le acopla un particular funcionamiento de la institucionalidad estatal como un esquema de subordinación de otros actores productivos (en los que se encuentran los actores pymes), antes que como una “anomalía institucional”, como ellos la entienden. En este caso, ¿qué elementos institucionales han viabilizado la reproducción de la matriz transnacional, siendo que el esquema de intervención estatal

fue estimular el desarrollo nacional centrado en el papel de la industria nacional sustentado en las pymes?; y, por otro lado, traer luz sobre las sombras del enfoque estatista de Boschi y colegas acerca de ¿qué ideas y lógica han ordenado las áreas estatales y las políticas pymes para obtener dichos resultados? ¿Cómo han jugado los organismos internacionales que articulan el consenso neoliberal para ampliar el dominio de la globalización al enfocar sus propuestas en torno de una ‘competitividad correcta’?

Los aspectos teóricos y empíricos que se presentan a continuación permitirán un análisis más completo, pero sobre todo aportarán elementos de juicio en cuanto a las razones de la persistencia de la variedad periférica latinoamericana que no permite avanzar hacia fronteras de desarrollo más inclusivas.

### **Variedad periférica, dinámica global de acumulación y pymes**

Estudiar la diversidad capitalista en la periferia resulta importante para captar las particularidades y originalidades que el funcionamiento del capitalismo presenta en estas latitudes, no como fallas respecto a un tipo ideal, sino como expresiones concretas de su funcionamiento dadas ciertas condiciones estructurales e históricas. La identificación de una variedad capitalista en la periferia y —siguiendo a Schneider— la persistencia de una configuración EJM en el ascenso progresista de las últimas décadas pueden entenderse no solo en el modo en que históricamente el centro dinámico incorpora a Latinoamérica al funcionamiento capitalista y la resultante formación contemporánea del patrón de acumulación (crecimiento y distribución) dominado por el capital transnacional (CT), sino también en el modo de intervención y accionar estatal, y en los mecanismos mediante los cuales se reproduce dicho dominio y la consecuente cristalización de una variedad dependiente o jerárquica.

La incorporación de los pueblos americanos a la división internacional del trabajo como proveedores de materia prima desde hace más de un

siglo generó una configuración capitalista periférica que es comprendida en el marco de una lógica sistémica que configura al globo en centros y periferias (Arrighi, 1978; Prebisch, 1986), es decir, en la conformación de una variedad periférica o “variedad pretérita” (centro-periferia) reproducida a lo largo de las diferentes etapas del desarrollo histórico del capitalismo (Fernández, 2017; Fernández & Bazza, 2016).

En los procesos de industrialización en América Latina llevados a cabo desde los años cuarenta hasta la década de 1970 del siglo pasado, el CT tuvo un peso cada vez más importante y jugó un papel modernizador por medio de la inversión productiva, pero lo hizo bajo un formato selectivo de inversión horizontal sobre segmentos productivos de consumo de sectores altos y dependiente tecnológicamente, que alentó la *desnacionalización* y la *sucursalización* con escasos enlaces con los actores locales y el sistema productivo doméstico (Fernández, 2017).

Durante la década de 1990, bajo una lógica de acumulación desposeiva (Harvey, 2004), los procesos de apertura y liberalización comercial de las economías periféricas alentaron la concentración, extranjerización, y profundizaron la heterogeneidad estructural propia de las regiones productoras y procesadoras de recursos naturales (Cimoli, 2005). Al mismo tiempo, la fragilidad del sistema productivo frente a la competencia internacional y la lógica financiera provocó un fuerte proceso de desindustrialización y desarticulación del aparato productivo (Basualdo, 2006, 2015).

Bajo la globalización neoliberal que desestima la formación de procesos nacionales de desarrollo traccionado por proyectos industriales, la organización de la producción ha tendido a establecerse cada vez más a través del comercio y la formación de cadenas globales de valor (CGV) estructuradas por la libertad otorgada al CT (Henderson et al, 2002). En cuanto a los países periféricos, la dinámica de esta nueva organización contiene un renovado carácter de jerarquización y subordinación centro-periferia (Fernández & Trevignani, 2015), ya que el abandono de la posición periférica en esas cadenas opera bajo la condición del desarrollo de funciones y actividades de mayor valoración que son controladas selectivamente en las casas matrices (Kaplinsky, 2000),

independientemente de la capacidad de organización local, para disputar porciones del valor que se genera en las cadenas (Milberg, 2008).

No obstante, durante la década de los noventa, mientras aumentaba la presencia del CT en el sistema doméstico latinoamericano, el ámbito académico y de los hacedores de políticas identificó a las pymes o los *clusters* de pymes como actores estratégicos para el desarrollo en el marco de la globalización dado su carácter flexible para operar bajo la nueva configuración capitalista de economías abiertas (Pietrobelli & Rabellotti, 2006; Piore & Sabel, 1990). De este modo, a nivel internacional se constituyeron en sujetos de política que se encontraban —o podían ser potencialmente— articulados a las CGV y mediante una mayor participación en ellas se lograban atraer mayores frutos. Esto será desarrollado en el próximo apartado.

### ***Las pymes, su papel estratégico y desempeño en Argentina***

Como en prácticamente toda América Latina, las pymes son un conjunto heterogéneo de actores productivos que en Argentina representan el 95 % del universo de empresas y el 50 % del empleo formal aproximadamente, y han sido actores que permanecen ocultos en los análisis clásicos de VoC y post-VoC. En este trabajo, los consideramos por dos razones: a) con un sentido teórico, para entender que su rezago no solo obedece a la forma expoliante con que opera el CT en el escenario actual, sino también por la manera en que el Estado opera funcionalmente a esa lógica; y b) con un sentido táctico-estratégico, entendiendo que las pymes se pueden constituir en actores claves y alternativos sobre los cuales el Estado podría imprimir comportamientos innovativos y de aprendizajes tendientes a quebrar la trayectoria de desarrollo de los países.

La atención sobre la estructura pyme<sup>4</sup> no reviste una pretensión épica o utópica de construir un mundo idílico de pequeños y medianos bur-

---

<sup>4</sup> Aunque hacemos referencia exclusiva a la estructura pyme, avanzar sobre la heterogeneidad estructural y el diferencial de productividad entre empresas de distinto tamaño como entre el centro y la periferia requiere un importante nivel de articulación productiva

gueses, tal escenario sería producto de un mundo aconflictual y poco relevante para nuestro análisis. Por el contrario, la introducción estratégica de las pymes opera —como mencionamos anteriormente— bajo una lógica táctica-estratégica de opción política coalicional para dar consistencia a una modalidad de acumulación endógena, desconcentrada y con una localizada territorial profunda en la geografía nacional. En un contexto de crisis y cambio de coalición de poder en el que el Estado argentino culminó desbastado —luego del colapso neoliberal— y sin potencia política ni estructural (Bizberg & Théret, 2012), la opción pyme coagulaba una base social de acumulación propensa a ser direccionada hegemónicamente para introducir ciertas pautas de desempeño (innovación, aprendizaje, productividad, etc.) que el CT difícilmente aceptaría, no por su incapacidad, sino por su posición de dominio.

De este modo, observar la trayectoria argentina reciente entre el período neoliberal (1990-2001/2002) y el período neodesarrollista (2002-2015)<sup>5</sup> reviste importancia como caso práctico en la medida en que permite señalar la continuidad de la permanencia del dominio del CT en el patrón de acumulación, pero visto desde el punto de vista de las pymes. En general, los análisis que han estudiado las respuestas del gobierno argentino en el período neodesarrollista han destacado la capacidad de mejoramiento de las condiciones sociales y su compatibilidad con el crecimiento económico (Grugel & Riggirozzi, 2007, 2012; Kulfas, 2016).

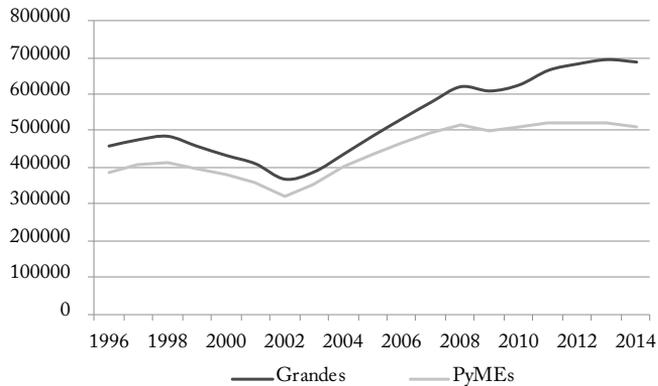
---

interactoral y sectorial. Sin embargo, la idea no es caer en un “asociativismo público-privado”, como plantean Boschi y colegas, pues allí el peso y la jerarquía de los actores delataría el resultado; más bien, es utilizar táctica y estratégicamente a los actores pyme como una base actoral alternativa sobre la cual trascender los poderes de veto del CT.

<sup>5</sup> Las fechas indicadas solo se proponen orientar al lector a reconocer dos períodos que se presentan en principios claramente diferenciados en cuanto a lo que la literatura ha denominado entre *neoliberalismo* y *posneoliberalismo* y/o *neodesarrollismo* (Grugel & Riggirozzi, 2007). Si bien colocar el inicio del modelo neodesarrollista en 2002 lleve a ciertas polémicas, no es nuestra intención plantear un debate acerca de fechas precisas —si es que ello merece ser planteado— ni mucho menos, sino solo considerar dos períodos que, a pesar de ser diferenciados por rupturas, también contienen ciertas continuidades que son sobre las que nos interesa trabajar.

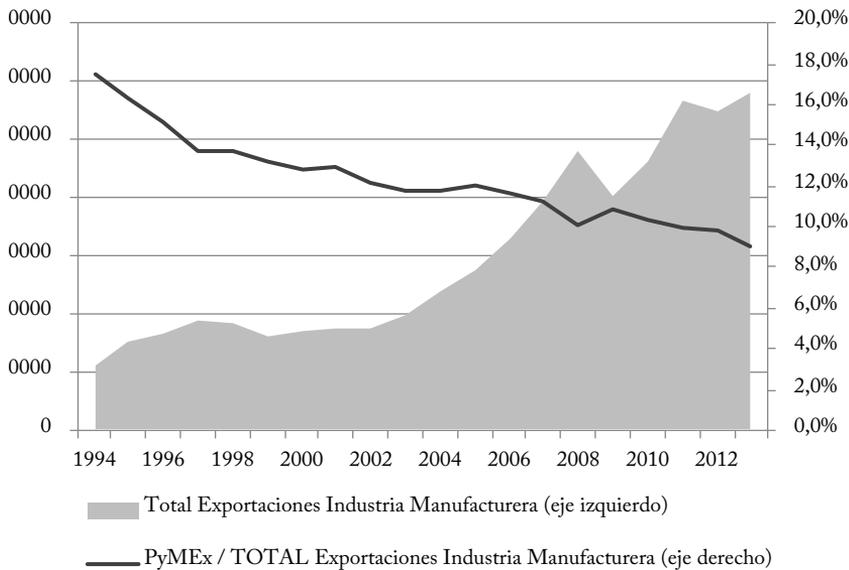
A pesar de las bondades extraídas por dichos análisis, el modelo presentó serios inconvenientes, no solo por no lograr sostenerse como proyecto político, sino también por la profundización de una lógica industrializadora en la que las pymes perdieron terreno en aspectos habitualmente identificados como estratégicos de estos actores (competitividad internacional y creación de empleo, ver figuras 1 y 2) (BID, 2005; Cepal/OCDE, 2012; UNCTAD, 2010), frente a una lógica de expansión del CT con niveles inéditos de extranjerización de la estructura económica (Schorr, 2013; Wainer, 2018; Wainer & Schorr, 2014).

**Figura 1. Empleo registrado de la industria manufacturera según tamaño de empresa. Cantidad de empleados. 1996-2014**



Fuente: elaboración del autor con base en datos del Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial y de la Cámara de Exportadores de la República Argentina (CERA).

**Figura 2. Participación pymes en las exportaciones industriales totales (1994-2013). En millones de US\$ y porcentaje**



Fuente: elaboración del autor con base en datos del Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial y de la Cámara de Exportadores de la República Argentina (CERA).

De algún modo, esto representa un contraste con la retórica estatal y las diversas transformaciones institucionales e instrumentos implementados para dotar de mayor protagonismo a las pymes y al componente nacional de la estructura y actividad económica (Goldstein & Kulfas, 2011; Kulfas, 2018; Sztulwark, 2010), al ser producto de asumir un conjunto de ideas y paradigma de política provenientes de un contexto neoliberal que la direcciona. Por lo tanto, como se avanza a continuación, resulta más comprensible sostener que la estrategia no buscaba centralmente un reposicionamiento de los actores pymes en la estructura productiva para ampliar su potencial productivo nacional, sino más bien su “acondicionamiento” para constituirse en proveedoras del CT (Fernández & Seiler, 2016; Ferrando, 2013), y esto no debería ser visto como una ‘falla’ institucional o de la estrategia, sino como la expresión concreta que toma la intervención estatal en contextos periféricos.

## La variedad periférica en el marco de la difusión y transferencia de ideas de desarrollo

Ahora bien, en este marco, el modo en que Boschi y sus colegas posicionan al Estado como locomotor de la reversión del neoliberalismo debe ser tensionado sobre dos premisas. Por un lado, la llegada del progresismo al poder ha sido condición necesaria pero no suficiente para la transformación social (Monedero, 2019); y, por otro lado, las acciones que el Estado emprende bajo un ‘proyecto de desarrollo nacional’ no necesariamente son expresión de ideas y enfoques que hacen prosperar justamente eso, lo nacional (Ebenau, 2014). A la luz de los hechos, y como fue señalado anteriormente, si el Estado actuó bajo una impronta industrialista-pymes,<sup>6</sup> desde el punto de vista de las políticas públicas ¿qué ideas y enfoques de política mediaron para que dichos actores productivos no alcanzaran un mayor protagonismo en la estructura productiva y fuera posible la ampliación del CT? A lo que podríamos sumar como interrogante, ¿qué actores han impulsado tales ideas y enfoques?

Lo que interesa integrar en esta parte es la importancia general que juegan las ideas y enfoques de políticas como componente central de las respuestas estatales en países como Argentina, con trayectorias de fragilidad institucional y el paso de las reformas del Estado sucedidas bajo el Consenso de Washington, que afectaron aun a los países centrales (Hall, 1993; Strange, 1998). De este modo, resulta necesario destacar el rol que los organismos internacionales de crédito han jugado como nodos de circulación y proveedores de ideas y políticas de desarrollo, en particular dirigidas a las pymes. No es que exista una relación de dominación pura y simple por parte de los organismos internacionales, tales como el BM o BID, en realidad es un proceso más amplio de construcción y difusión de ideas y enfoques de políticas e, incluso, diseños institucionales en un contexto hegemónico neoliberal que otorga validez a determinadas acciones y políticas, y

---

<sup>6</sup> Se puede advertir que la fuerte prerrogativa estatal ‘propyme’ también se expresó en la proliferación de diversos programas e instrumentos públicos orientados a reforzar al sector pyme. Ello consistió en el fortalecimiento de los existentes, como también en la creación de otros nuevos (Alfini, 2015).

obtura el desarrollo e implementación de otras (Simmons, Dobbin & Garrett, 2007; Sum & Jessop, 2013).

En la convergencia de las redes de élites económicas, políticas y académicas en torno a diferentes eventos regionales y/o globales (Carroll & Carson, 2003; Carroll & Sapinski, 2010), las ideas y paradigmas hegemónicos nacen, se desarrollan y van tomando cuerpo y siendo adoptados por instituciones internacionales que los difunden como normas, sin importar la distancias, contextos y precondiciones institucionales necesarias (Lardone, 2010; Peck, 2010; Werner, Bair & Fernández, 2014).

Si bien no ha sido un proceso pasivo y exento de oposiciones y conflictos, durante la década de 1990 el orden neoliberal actuó disciplinando las economías periféricas (Gill, 1995; Gill & Law, 1989; Wade, 2006), y por sobre todo desarticulando las estructuras estatales centralizadas sobre las que se edificaron las economías nacionales de posguerra (Dicken et al., 2001; Fernández, 2001). De este modo, las respuestas o intervenciones de los Estados fueron flanqueadas, penetradas (algunas más que otras) o simplemente configuradas por ese orden hegemónico que estableció un ‘sentido común’ acerca de la fisonomía que asumen ciertos asuntos en la agenda pública y cómo se llevan adelante para su tratamiento (Cox, 2013; Gill, 2012; Sum & Jessop, 2013). Por esta razón, observar la dinámica de las ideas y enfoques de políticas que estructuran las acciones estatales permite sugerir elementos de juicio para entender la reproducción de la variedad capitalista en el contexto periférico latinoamericano.

### ***Reproducción de la variedad periférica a través de la ‘competitividad correcta’***

Si bien esta perspectiva posiciona al Estado como el elemento explicativo más importante de una variedad periférica indulgente con las secuelas estructurales del neoliberalismo, a diferencia de Boschi y sus colegas, lo hace apelando a una explicación alternativa basada en el análisis crítico de las ideas y los enfoques de políticas que han sido adoptados como estrategias de fortalecimiento de los actores pymes.

Esta perspectiva otorga una importancia central a las ideas y enfoques de políticas como sustrato de la intervención estatal, dado que de su aceptación y circulación se extrae el contenido, la orientación estratégica y los objetivos del abordaje que hace el Estado acerca del *cómo* las pymes deben ser fortalecidas, condicionando además el modo en que son incorporadas a la estrategia de acumulación. Como se muestra a continuación y ya se indicó, el esquema de intervención implementado no debe ser visto como fallido, sino como el cumplimiento efectivo de las ideas y objetivos implícitos o explícitos que ayudaron a dar consistencia y continuidad a la variedad capitalista periférica en la experiencia argentina.

Dada la desarticulación de los organismos estatales del ámbito productivo durante las reformas del Estado, la implementación de las políticas exógenas financiadas por organismos internacionales como el BID o el BM se constituyó sustitutivamente en un mecanismo alternativo que estructuró y condicionó la implicación estatal pyme desde entonces, controlando los márgenes de acción y condicionando a las instancias estatales a viabilizar una modalidad de implicación pyme compatible con el imaginario neoliberal más allá de su caída (Fernández, 2015; Neilson, 2014). Sin ser algo exclusivo de la periferia, dichas políticas instalaron en el Estado la advertencia de una ‘correcta’ modalidad de intervención para alcanzar la *competitividad* de las pymes y, así, de la economía como un todo. En Argentina, esta modalidad no solo fue funcional a la discursiva neoliberal y al compromiso de reducción y reorientación del papel del Estado, sino también se amparó en la ausencia de una estrategia nacional de desarrollo coherente (Fernández, 2015; Kulfas, 2018; Sztulwark, 2010).

Particularmente, desde principios de la década de 1990, las ‘políticas pymes’ son parte del abanico de políticas productivas del gobierno argentino y han tenido como objetivo central generar la competitividad de las pymes frente a la globalización. Los primeros programas estuvieron orientados a crear un proceso de reconversión empresarial por medio de asistencia financiera y técnica a las empresas para hacer frente —sin cuestionar— a la apertura comercial y financiera (Baruj

& Porta, 2006; BID, 2005; Gaitán, 2014).<sup>7</sup> Este ha sido el enfoque no solo en los países de América Latina, sino del resto de países que tomaban a las pymes como sujetos de política. El abordaje propuesto por estas políticas no se ha caracterizado por un enfoque de cambio estructural requerido por las estructuras productivas periféricas (Dini, Rovira & Stumpo, 2014), y particularmente en Argentina las políticas pymes se han centrado en brindar herramientas financieras (créditos, garantías de crédito, bonificaciones, etc.), de asistencia técnica y/o de capacitación empresarial, que resultaban insuficientes y a menudo contradictorias para la transformación productiva (Sztulwark, 2010).

Durante el período neodesarrollista las políticas pymes han tenido una clara afinidad con las ideas difundidas en la década anterior por los organismos internacionales de relevancia en la región (BID, Cepal o UNCTAD/ONUDI). A esto se ha sumado que en la última década y media dichos organismos han reforzado las ideas y el componente conceptual de las políticas para el fortalecimiento de las pymes (alentadas a aglomerarse en torno a *clusters*) incorporando los desarrollos conceptuales que analizaron el rol del CT y su papel en la conformación de las cadenas de producción global (Fernández, 2015). Desde inicios de los años 2000, al tiempo que el enfoque *cluster* poseía amplia aceptación, surgió un relativo consenso del aporte que generaría su compatibilidad con las proposiciones del enfoque de *cadenas globales de valor* (CGV) de Gereffi (2014) y sus colegas. Aun posicionando a las pymes como tractoras del cambio estructural y social, la articulación con el enfoque de CGV colocaba a los *clusters* y pymes en el centro de la construcción y consolidación de las redes de producción global, porque de su inserción obtendrían los beneficios de las empresas

---

<sup>7</sup> Desde inicios de la década de 1990, Argentina cuenta con un largo camino de apoyo desde el Banco Interamericano de Desarrollo respecto al sector pyme. Precisamente, en el año 1992, Argentina contrata el primer préstamo que se constituirá en uno de los programas pyme más importantes en la actualidad, por sus montos disponibles, pero además porque la Secretaría de la Pequeña y Mediana Empresa y Desarrollo Regional en 2010 ha ‘nacionalizado’ las partidas e incorporado la operatoria de funcionamiento. El Programa Global de Crédito a las Mipyme (micro, pequeñas y medianas empresas), como se denominaba, ha tenido una lógica puramente financiera (créditos de mediano y largo plazo) hacia el sector pyme en la que no ha habido solicitudes de desempeño en cuanto a metas de productividad, desempeño exportado u otra relacionada a reposicionar a los actores pyme.

líderes (transferencia tecnológica, innovación, ampliación de mercado, etc.) (Cepal/OCDE, 2012; Hernández, Martínez-Piva & Mulder, 2014; Pietrobelli & Rabellotti, 2011; Stezano, 2013; UNCTAD, 2010).

### *Competitividad correcta mediante clusters y fast industrialization*

Ahora bien, tanto el instrumental teórico de *clusters* como el de CGV, así como los conceptos de *sistemas nacionales o regionales de innovación* y políticas vinculados al paradigma del conocimiento (Suarez & Yoguel, 2020), son parte de una plataforma de ideas difundidas por los organismos internacionales para fortalecer el dominio de la dinámica global de acumulación y sus actores líderes (CT) que reproduce la estructura centro-periferia (Fernández, 2015; Werner et al., 2014).

Por un lado, el esquema de las economías de aglomeración focalizado en la formación de *clusters* ha sido un marco analítico y propositivo hegemónico acogido por los académicos del desarrollo regional/local (Fernández, Amin & Vigil, 2008). Dicho esquema resaltaba a las regiones/localidades como agrupamientos armónicos y dinámicos de pymes que aseguran al mismo tiempo cohesión y competitividad a través de fortalecer las relaciones de cooperación. A diferencia del modelo *top-down* de las estrategias desarrollistas de posguerra, este paradigma prioriza la construcción de economías de aglomeración sustentada en la lógica *bottom-up*, la cual supone que arreglos institucionales descentralizados territorialmente pueden autónomamente viabilizar el desarrollo (Fernández & Vigil, 2007; Werner et al., 2014). Al asumir el esquema *clusters*, los organismos estatales han configurado una modalidad de intervención en la que no solo la escala *nacional* no resulta significativa para apuntalar el fortalecimiento de las pymes, sino que el Estado-nación es desplazado a asumir un papel facilitador —y ensamblador de programas— bajo un esquema que no lo dota de centralidad ni coherencia (Fernández & Vigil, 2007; Seiler & Fernández, 2017). Paradójicamente, despojado de centralidad el Estado actúa (re)valorizando los espacios productivos regionales/locales con el objetivo central de permitirles operar globalmente o viabilizar su competitividad internacional localmente situada como proveedores del CT

(Werner et al., 2014). Este aspecto, incluso, ha sido señalado por algunos de sus principales propulsores —ver Pietrobelli y Rabellotti (2011)—.

En ese escenario, pasa por inadvertida la importancia que posee la escala nacional (estatal y de acumulación) en la formación de encadenamientos aguas arriba y abajo, y los procesos de aprendizajes internos (Fernández, 2010; Furtado, 1974; Hirschman, 1968). Es más, resulta desestimada al punto de que el imaginario *clusters* alimenta una modalidad de implicación estatal que produce un escenario de múltiples enclaves productivos e islas de competitividad fragmentados territorialmente e incapaces de articularse a nivel nacional (Fernández, 2010; SELA, 2012), pero con vínculos estratégicos a redes macrorregionales y/o globales controlados por el CT (Bekerman, Wiñazky & Moncaut, 2013).

Paralelamente, por otro lado, el concepto de CGV fue ganando importancia como complemento al cuerpo teórico de *clusters* (Neilson, 2014; Werner et al., 2014). La inserción de las pymes o *clusters* en las CGV se presentó como un paso subsiguiente y necesario en la estrategia de desarrollo para la actualización industrial y tecnológica (*upgrading*), ya que esta incorporaba a las empresas y economías de aglomeración en potenciales curvas dinámicas de aprendizaje e innovación (Neilson, 2014). La literatura de CGV sostiene que la estrategia más favorable para los países periféricos que no controlan las cadenas productivas consiste en promocionar la ‘inserción rápida’ de las pymes o *clusters* en las CGV ya constituidas para derivar de ello la ‘mejora’ en sus estructuras industriales (Baldwin, 2011; Blyde, 2014; Hernández et al., 2014; UNCTAD, 2010). Se arroga que los beneficios de esta estrategia serían mayores a los que se obtendrían mediante la creación y construcción de encadenamientos (aguas arriba, aguas abajo, al decir de Hirschman) originados por una política industrial explícita o tradicional que priorice el nivel doméstico *nacional* (Baldwin, 2011, 2013). Se aduce, además, que la inserción rápida de los actores pymes que muestran competitividad internacional atrae más fácilmente los beneficios de una rápida industrialización (*fast industrialization*), lo cual generaría una transformación general de la estructura productiva (Baldwin, 2013; Stezano, 2013). Los propulsores del enfoque *clusters* argumentan que la falta del desarrollo y el progreso competitivo de las pymes debe

revertirse aprovechando las oportunidades y presiones que ofrece la participación en las CGV y la colaboración con los proveedores y compradores extranjeros (Giuliani, Pietrobelli & Rabellotti, 2005; Hernández et al., 2014; Pietrobelli & Rabellotti, 2011).

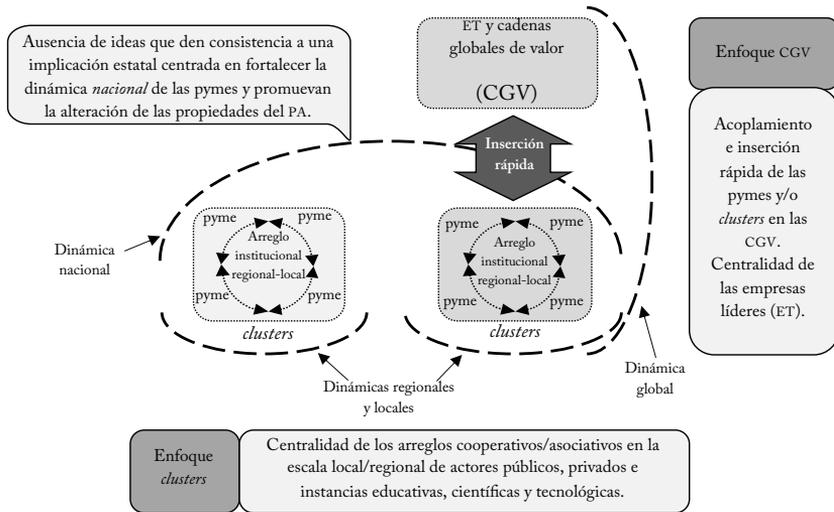
Al igual que el enfoque *clusters*, la ‘competitividad correcta’ en el marco de CGV es un aspecto ubicado a nivel de empresa que ignora cuestiones estructurales más amplias acerca de cómo se produce y reproduce la desigual creación y distribución del valor en las cadenas productivas (Bair, 2005, 2019). Básicamente, el carácter neoliberal del esquema conceptual de CGV opera funcionalmente al movimiento y acceso del CT a determinados proveedores pymes esparcidos globalmente donde, y solo de ese modo, la fragmentada y desarticulada trama pymes adquiere importancia estratégica (Ferrando, 2013). La *clusterización* como estrategia de implicación del Estado es aprovechada y, en cierta medida, fomentada por el CT para clausurar o cerrar los procesos productivos de bienes y servicios a escala global, beneficiándose de las pymes más competitivas dada la particular valoración de los factores productivos (bajos costos de la materia prima o mano de obra, infraestructura, etc.) (Bair, 2005; Fernández, 2015; Neilson, 2014).

Bajo este funcionamiento de valoración selectiva de los factores productivos, los beneficios potenciales para las pymes al introducirse en las CGV operan como un nuevo esquema de dominación por el cual las condiciones estructurales centro-periferia son mantenidas y/o reproducidas. Por un lado, debido al control que han ejercido las casas matrices de aquellas actividades centrales retenidas en los países de origen (diseño, patente, organización de las redes, precios de comercialización, posventa, entre otros); y, por otro lado, debido a la desarticulación de entramados productivos que se produce en los países periféricos de aquellos que quedan por fuera de los factores productivos valorados por el CT (Fernández & Brondino, 2019; Fernández & Trevignani, 2015; Kaplinsky, 2000).

En síntesis, el vínculo con dichas ideas y enfoques de políticas pymes instaló una modalidad de intervención dedicada a acondicionar un abanico de opciones productivas (fragmentadas, sin densidad nacional, etc.) para ser asociadas con las empresas líderes que controlan las CGV. Esta estrategia estatal nada informa acerca de la construcción de eslabonamientos horizontales y verticales a nivel nacional, que es donde prácticamente la totalidad de las pymes situadas en los países periféricos latinoamericanos llevan a cabo sus actividades. Antes bien, fortalece y vincula a las pymes y *clusters* como ‘enclaves competitivos’ con las CGV, por un lado, ocultando los efectos destructivos y desintegradores sobre los eslabonamientos locales, regionales y/o nacionales existentes; y, por otro, desestimando la forma y/o calidad nacionalmente mediada (esto es, la trayectoria y capacidades de la estructura productiva nacional) que da lugar a maniobras estratégicas en el proceso de desarrollo (Fernández, 2010) (ver figura 3).

A modo de cierre de este apartado, la incorporación de estas ideas y enfoques en el campo de las políticas pymes durante el neodesarrollismo argentino muestra que no son artefactos neutrales en cuanto a la cristalización de la trayectoria y condiciones estructurales que dan soporte a una variedad capitalista periférica que requiere ser transformada. Por último, hay que reiterar que la observación de estos componentes permite comprender que dicha reproducción no resulta una anomalía, sino la efectividad de los mecanismos de dominación y dependencia generados por medio de dichas ideas y enfoques.

**Figura 3. Esquema de compatibilidad del marco conceptual *clusters* y *cgv***



Fuente: elaboración del autor.

## Consideraciones finales

La literatura de las variedades de capitalismo ha tenido avances significativos expandiendo sus análisis a otras geografías y enriqueciendo sus enfoques para ofrecer una lectura de las formas realmente existentes de producción capitalista. La primera versión de estos análisis tuvo el valor de testear el razonamiento clásico del capitalismo comparado del momento y sostener que la convergencia hacia un modelo único no resultaba evidente. Del mismo modo, cuando los análisis bajo el modelo dicotómico (ELM y EMC) viajaron a América Latina, produjeron innovaciones teóricas que se distanciaban críticamente del modelo inicial para incorporar las particularidades que presentaba la periferia latinoamericana.

Tanto el modelo de economía jerárquica de mercado (EJM) de Schneider como el modelo estatista de Boschi y colegas, que analizó el modelo neodesarrollista, presentaron importantes avances dentro de la literatura, pero mantuvieron las debilidades explicativas de su matriz teórica inicial centrada en el nacionalismo metodológico y el olvido

de la dinámica histórico-conflictual del capitalismo, que no evidenciaron la persistencia de una variedad pretérita (centro-periferia) (Fernández et al., 2018).

En el marco de estas críticas, el trabajo procuró tensionar los análisis post-VoC referidos a los países de América Latina (en particular Argentina), sugiriendo la incorporación de aspectos contextuales y teóricos que operaron como fundamentos de la persistencia de una variedad periférica latinoamericana centrada, principalmente, en el dominio transnacional.

Por un lado, se ha sugerido que la persistencia de una EJM no necesariamente es una anomalía del sistema si en verdad se consideran las condiciones histórico-estructurales de la trayectoria latinoamericana y la incorporación a la nueva organización de la producción que coloca al CT como articulador de la dinámica de acumulación global. Fue señalado también que en el marco de la nueva organización de la producción global el carácter incompleto de la industrialización latinoamericana ha sido un escenario propenso a la ampliación del CT en detrimento de otros actores productivos como las pymes, las que fueron consideradas como un conjunto heterogéneo de actores estratégicos que son más proclives a brindar apoyo a un proyecto nacional de desarrollo. No obstante, esta condición estratégica e incluso el marcado perfil de intervención estatal argentino basado en numerosos instrumentos orientados a dichos actores no logró atenuar ni revertir su papel marginal en la estructura productiva frente a la transnacionalización orientada a procesar recursos naturales.

Por otro lado, a juzgar por el despliegue de esa intervención estatal frente a la tendencia que asumió la estructura productiva, sugerimos que aquella no debía ser entendida como una modalidad ‘fallida’ de intervención o una anomalía de la estrategia de desarrollo en general y, en particular, del abordaje y fortalecimiento de las pymes. Antes bien, dada la desarticulación estatal sufrida bajo el neoliberalismo y las debilidades consecuentes para formular una estrategia de desarrollo endógena y con mayor autonomía, la estrategia pymes fue introducida analíticamente en el contexto contemporáneo más amplio de

hegemonía neoliberal y recibió un tratamiento más adecuado a su naturaleza. Así, se trascendió el nacionalismo metodológico al establecer una conexión analítica con los polos difusores de ideas y enfoques de políticas que han fundamentado la estrategia de desarrollo bajo la idea de ‘competitividad correcta’ que operó funcionalmente a la dinámica de acumulación transnacional. Primero, a través de la conformación de *clusters*, y luego mediante la incorporación a las CGV con escasa articulación de la escala nacional.

La acogida de estas directrices por parte de la experiencia neodesarrollista argentina dio lugar a que el grueso de los instrumentos estuviera alineado de alguna u otra forma a ese imaginario de fortalecimiento pyme. De modo tal que la pérdida de protagonismos pyme en la matriz productiva argentina no necesariamente debe entenderse como una modalidad fallida que no alcanzó el objetivo propuesto (fortalecer a las pymes), sino que puede entenderse mejor como el resultado de una orientación estratégica particular que implícita o explícitamente buscaba la reproducción del dominio transnacional.

Sugerir estos aspectos en el marco de la literatura del capitalismo comparado no solo permite enriquecer los análisis de experiencias concretas, sino también provee interrogantes y desafíos estratégicos hacia adelante. Por una parte, cabe interrogarse ¿cómo perviven los mecanismos de dependencia de conocimiento, ideas y enfoques conceptuales en los espacios periféricos cuando se dan experiencias que buscan ampliar los márgenes de autonomía y acción? ¿Cuál es el papel concreto que juega la calidad de los organismos estatales en la producción de ideas y enfoques de política para afrontar los problemas de carácter estructural que reproducen la condición periférica? Y, por otra parte, frente a las estrategias estatales y empresarias en los países centrales de llevar las manufacturas de regreso a casa (*reshoring*) (por ejemplo, como manifiesta la iniciativa Bringing Manufacturing Back Home en Estados Unidos) y la disminución de la circulación comercial que eso implica, ¿en qué medida la formación de *clusters* y la inserción en CGV serán herramientas útiles si no son contempladas bajo una ingeniería conceptual con referencia en la escala nacional? Estos interrogantes jerarquizan aún más la atención sobre las ideas y

enfoques de políticas que asuman las estrategias estatales en los países latinoamericanos para dar respuesta a dichos desafíos y revertir el carácter periférico de la matriz productiva.

## Referencias

- Aguirre, J., & Vuolo, R. Lo. (2013). *Variedades de capitalismo. Una aproximación al estudio comparado del capitalismo y sus aplicaciones para América Latina*. Documentos de Trabajo CIEPP N° 85.
- Albert, M. (1993). *Capitalism against capitalism. Vol. 1*. Chichester, UK: John Wiley & Sons Incorporated.
- Alfín, F. (2015). *Programas y beneficios para la industria argentina. Guía 2015*. Buenos Aires: Ministerio de Industria de la Nación-Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- Arrighi, G. (1978). Towards a theory of capitalist crisis. *New Left Review*, 111(3), 3-24.
- Bair, J. (2005). Global capitalism and commodity chains: looking back, going forward. *Competition & Change*, 9(2), 153-180.
- Bair, J. (2019). Class formation and commodity chains in the making of regional monocultures: Agrarian reform from above and below in Mexico's henequen and cotton zones. *Journal of Agrarian Change*, 19(3), 487-505.
- Baldwin, R. (2011). *Trade and industrialisation after globalisation's 2<sup>nd</sup> unbundling: how building and joining a supply chain are different and why it matters*. NBER Working Paper N° 17716.
- Baldwin, R. (2013). Global supply chains: why they emerged, why they matter, and where they are going. En D. Elms & P. Low (Eds.), *Global value chains in a changing world* (pp. 13-59). Geneva: World Trade Organization.
- Baruj, G., & Porta, F. (2006). *Políticas de competitividad en la Argentina y su impacto sobre la profundización del Mercosur*. Santiago de Chile: Cepal.
- Basualdo, E. (2006). *Estudios de historia económica argentina: desde mediados del siglo XX a la actualidad*. Buenos Aires: Flacso.
- Basualdo, E. (Ed.). (2015). *Ciclo de endeudamiento externo y fuga de capitales. De la dictadura militar a los fondos buitres*. Buenos Aires: Editorial La Página.
- Bekerman, M., Wiñazky, M., & Moncaut, N. (2013). Políticas productivas para fortalecer la inserción internacional de las empresas pymes: los

- consorcios de exportación en Argentina. *Revista Integración y Comercio*, 37(17), 57-73.
- BID. (2005). *El Grupo BID y la pequeña y mediana empresa (1990-2004). Resultados de 15 años de trabajo*. Washington: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Blyde, J. (2014). *Fábricas sincronizadas*. Washington: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Boschi, R. (2011). Introdução: instituições, trajetórias e desenvolvimento. Uma discussão a partir da América Latina. En R. Boschi (Ed.), *Variedades de capitalismo, política e desenvolvimento na América Latina* (pp. 7-30). Belo Horizonte: Editora UFMG.
- Boschi, R., & Gaitán, F. A. (2008). Empresas, capacidades estatales y estrategias de desarrollo en Brasil, Argentina y Chile. *Punto de Vista*, (3).
- Bresser-Pereira, L. C. (2017). La nueva teoría desarrollista: una síntesis. *Economía UNAM*, 14(40), 48-66.
- Carroll, W., & Carson, C. (2003). The network of global corporations and elite policy groups: a structure for transnational capitalist class formation? *Global Networks*, 3(1), 29-57.
- Carroll, W., & Sapinski, J. P. (2010). The global corporate elite and the transnational policy-planning network, 1996-2006. *International Sociology*, 25(4), 501-538. <https://doi.org/10.1177/0268580909351326>
- Cepal/OCDE. (2012). *Perspectivas económicas para América Latina: políticas de pymes para el cambio estructural*. París: OCDE Publishing.
- Chodor, T. (2015). *Neoliberal hegemony and the pink tide in Latin America. Breathing up with TINA?* Basingstoke: Palgrave.
- Cox, R. (2013). Fuerzas sociales, Estados y órdenes mundiales: más allá de la teoría de relaciones internacionales. *Relaciones Internacionales*, (24), 99-116.
- Crespo, E., & Muñiz, M. (2017). Una aproximación a las condiciones globales del desarrollo económico. *Revista Estado y Políticas Públicas*, 8, 21-39.
- Dicken, P., Kelly, P., Olds, K., & Yeung, H. W.-C. (2001). Chains and networks, territories and scales: towards a relational framework for analysing the global economy. *Global Networks*, 1(2), 89-112.
- Dini, M., Rovira, S., & Stumpo, G. (2014). *Una promesa y un suspirar: políticas de innovación para pymes en América Latina*. Santiago: Cepal.
- Diniz, E., Boschi, R., & Gaitán, F. (2012). Elites estratégicas y cambio institucional: la construcción del proyecto post-neoliberal en Argentina y Brasil. *Revista de Estudos e Pesquisas sobre as Américas*, 6(2), 14-53.

- Ebenau, M. (2014). Comparative capitalisms and Latin American neodevelopmentalism: a critical political economy view. *Capital & Class*, 38(1), 102-114.
- Ebenau, M., Bruff, I., & May, C. (Eds.). (2015). *New directions in comparative capitalisms research: critical and global perspectives*. Basingstoke: Palgrave-Macmillan.
- Fernández, V. R. (2001). *Estrategias de desarrollo y transformación estatal. Buscando al Estado bajo el capitalismo global*. Santa Fe: Ediciones UNL.
- Fernández, V. R. (2010). Desarrollo regional bajo transformaciones trans-escalares. ¿Por qué y cómo recuperar la escala nacional? En V. R. Fernández & C. Brandão (Eds.), *Escalas y políticas del desarrollo regional. Desafíos para América Latina* (pp. 301-341). Buenos Aires: Editorial Miño y Dávila.
- Fernández, V. R. (2015). Global value chains in global political networks: tool for development or neoliberal device? *Review of Radical Political Economics*, 47(2), 209-230.
- Fernández, V. R. (2017). *La trilogía del erizo-zorro. Redes globales, trayectorias nacionales y dinámicas regionales desde la periferia*. Barcelona: Anthropos-Universidad Nacional del Litoral.
- Fernández, V. R., & Alfaro, M. B. (2011). Ideas y políticas del desarrollo regional bajo variedades de capitalismo: contribuciones desde la periferia. *Revista Paranaense de Desenvolvimento*, (120), 57-99.
- Fernández, V. R., Amin, A., & Vigil, J. I. (2008). Discutiendo el desarrollo regional: desde la emergencia y la institucionalización de la nueva ortodoxia hacia su reconsideración. En V. R. Fernández, A. Amin & J. I. Vigil (Eds.), *Repensando el desarrollo regional: contribuciones globales para una estrategia latinoamericana*. (pp. 19-61). Buenos Aires: Editorial Miño y Dávila.
- Fernández, V. R., & Bazza, A. (2016). Repensando las variedades de capitalismo desde la periferia. *Desenvolvimento em Questão*, 14(35), 5-34.
- Fernández, V. R., Bazza, A., & Seiler, C. (2017). Variedades y variaciones de capitalismo en la periferia. América Latina y el este asiático reconsiderados. *Semestre Económico*, 20(45), 77-108.
- Fernández, V. R., & Brondino, G. (2019). Why does structuralism return to the forefront? En V. R. Fernández & G. Brondino (Eds.), *Development in Latin America: critical discussions from the periphery* (pp. 11-45). Cham: Palgrave-Macmillan.

- Fernández, V. R., Ebenau, M., & Bazza, A. (2018). Rethinking varieties of capitalism from the Latin American periphery. *Review of Radical Political Economics*, 50(2), 392-408.
- Fernández, V. R., & Seiler, C. (2016). Procesos de acumulación, industria y pyme. El caso argentino y los límites del neodesarrollismo. *Sociedad y Economía*, 30, 225-253.
- Fernández, V. R., & Trevignani, M. F. (2015). Cadenas globales de valor y desarrollo: perspectivas críticas desde el Sur global. *Dados*, 58(2), 499-536.
- Fernández, V. R., & Vigil, J. I. (2007). *Clusters* y desarrollo territorial. Revisión teórica y desafíos metodológicos para América Latina. *Economía, Sociedad y Territorio*, 6(24), 859-912.
- Ferrando, A. (2013). *Las cadenas globales de valor, los países en desarrollo y sus pymes*. Buenos Aires: CERA.
- Furtado, C. (1974). *Teoría y política del desarrollo económico*. México: Siglo XXI Editores.
- Gaitán, F. (2014). *Auge, ocaso y resurgimiento de los estudios sobre desarrollo en América Latina*. Recuperado de <http://goo.gl/qPSdDQ>
- Gaitán, F., & Boschi, R. (2016). Estado, actores predominantes e coalizões para o desenvolvimento: Brasil e Argentina em perspectiva comparada. En A. de Ávila Gomide & R. Boschi (Eds.), *Capacidades estatais em países emergentes: Brasil em perspectiva comparada* (pp. 473-506). Brasília: IPEA.
- Gereffi, G. (2014). Global value chains in a post-Washington Consensus world. *Review of International Political Economy*, 21(1), 9-37.
- Gill, S. (1995). Globalisation, market civilization and disciplinary neoliberalism. *Millennium - Journal of International Studies*, 24(3), 399-423.
- Gill, S. (2012). Towards a radical concept of praxis: imperial 'common sense' versus the post-modern prince. *Millennium: Journal of International Studies*, 40(3), 505-524.
- Gill, S., & Law, D. (1989). Global hegemony and the structural power of capital. *International Studies Quarterly*, 33(4), 475-499.
- Giuliani, E., Pietrobelli, C., & Rabellotti, R. (2005). Upgrading in global value chains: lessons from Latin American clusters. *World Development*, 33(4), 549-573.
- Goldstein, E., & Kulfas, M. (2011). Alcances y limitaciones de las políticas de apoyo a las pymes en América Latina: debates para un nuevo marco conceptual y de implementación. En C. Ferraro (Ed.), *Apoyando a*

- las pymes: políticas de fomento en América Latina y el Caribe* (pp. 429-490). Santiago: Cepal.
- Grugel, J., & Riggirozzi, M. P. (2007). The return of the State in Argentina. *International Affairs*, 83(1), 87-107.
- Grugel, J., & Riggirozzi, M. P. (2012). Post-neoliberalism in Latin America: rebuilding and reclaiming the State after crisis. *Development and Change*, 43(1), 1-21.
- Hall, P. (1993). Policy paradigms, social learning, and the State: the case of economic policymaking in Britain. *Comparative Politics*, 25(3), 275-296.
- Hall, P., & Soskice, D. (2001). An introduction to varieties of capitalism. En P. Hall & D. Soskice (Eds.), *Varieties of capitalism. The institutional foundations of comparative advantage* (pp. 1-70). Oxford: Oxford University Press.
- Harvey, D. (2004). El «nuevo» imperialismo: acumulación por desposesión. *Social Register*, 40, 99-129.
- Henderson, J., Dicken, P., Hess, M., Coe, N., & Yeung, H. W.-C. (2002). Global production networks and the analysis of economic development. *Review of International Political Economy*, 9(3), 436-464.
- Hernández, R., Martínez-Piva, J. M., & Mulder, N. (2014). *Global value chains and world trade. Prospects and challenges for Latin America*. Santiago, Chile: Cepal.
- Hirschman, A. (1968). La economía política de la industrialización a través de la sustitución de importaciones en América Latina. *El Trimestre Económico*, 35(140-4), 625-658.
- Kaplinsky, R. (2000). Globalisation and unequalization: what can be learned from value chain analysis? *Journal of Development Studies*, 2(37), 117-146.
- Katz, C. (2015). ¿Qué es el neodesarrollismo? Una visión crítica. Argentina y Brasil. *Revista Serviço Social e Sociedade*, 122: Temas.
- Kulfas, M. (2016). *Los tres kirchnerismos. Una historia de la economía argentina 2003-2015*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.
- Kulfas, M. (2018). *Banca de desarrollo e inclusión financiera de las pequeñas y medianas empresas: un estudio a partir de los casos de la Argentina, Colombia, Costa Rica y el Perú*. Santiago: Cepal.
- Lardone, M. (2010). The new public management policy norm on the ground: a comparative analysis of the World Bank's experience in Chile and Argentina. En S. Park & A. Vetterlein (Eds.), *Owning deve-*

- lopment: creating policy norms in the IMF and the World Bank* (pp. 204-280). Cambridge: Cambridge University Press.
- Milberg, W. (2008). Shifting sources and uses of profits: sustaining US financialization with global value chains. *Economy and Society*, 37(3), 420-451.
- Monedero, J. C. (2019). Selectividad estratégica del Estado y el cambio de ciclo en América Latina. En H. Ouviaña & M. Thwaites Rey (Eds.), *Estados en disputa. Auge y fractura del ciclo de impugación al neoliberalismo en América Latina* (pp. 338-376). Buenos Aires: El Colectivo.
- Neilson, J. (2014). Value chains, neoliberalism and development practice: the Indonesian experience. *Review of International Political Economy*, 21(1), 38-69.
- Peck, J. (2010). Economías políticas de escalas: políticas rápidas, relaciones interescales y *workfare* neoliberal. En V. R. Fernández & C. Brandao (Eds.), *Escalas y políticas de desarrollo regional. Desafíos para América Latina* (pp. 77-120). Buenos Aires: Editorial Miño y Dávila.
- Pietrobelli, C., & Rabellotti, R. (2006). *Upgrading to compete. Global value chains, clusters, and SMEs in Latin America*. Washington: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Pietrobelli, C., & Rabellotti, R. (2011). Global value chains meet innovation systems: are there learning opportunities for developing countries? *World Development*, 39(7), 1261-1269.
- Piore, M. J., & Sabel, C. F. (1990). *La segunda ruptura industrial*. Alianza Editorial.
- Prebisch, R. (1986). El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas. *Desarrollo Económico*, 26(103), 479-502.
- Schneider, B. R. (2009a). A comparative political economy of diversified business groups, or how states organize big business. *Review of International Political Economy*, 16(2), 178-201.
- Schneider, B. R. (2009b). Hierarchical market economies and varieties of capitalism in Latin America. *Journal of Latin American Studies*, 41(3), 553-575.
- Schneider, B. R., & Karcher, S. (2012). La política de las empresas en Latinoamérica: investigando sus estructuras, preferencias e influencia. *Apuntes: Revista de Ciencias Sociales*, 39(70), 7-28.
- Schorr, M. (2013). *Argentina en la posconvertibilidad. ¿Crecimiento o desarrollo industrial?* Buenos Aires: Editorial Miño y Dávila.

- Seiler, C., & Fernández, V. R. (2017). Políticas pyme y estructuras estatales en Argentina (2003-2015): vínculos opacos y sombras inexploradas. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, 68, 205-240.
- SELA. (2012). *Cadenas de valor, pymes y políticas públicas. Experiencias internacionales y lecciones para América Latina y el Caribe*.
- Simmons, B., Dobbin, F., & Garrett, G. (2007). The global diffusion of public policies: social construction, coercion, competition or learning? *Annual Review of Sociology*, 33, 449-472.
- Stezano, F. (2013). *Políticas para la inserción de las microempresas y las pequeñas y medianas empresas en cadenas globales de valor en América Latina*. México D.F.: Cepal.
- Strange, S. (1998). *The retreat of the State: the diffusion of power in the world economy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Suarez, D., & Yoguel, G. (2020). Latin American development and the role of technology: an introduction. *Economics of Innovation and New Technology*, 1-9. <https://doi.org/10.1080/10438599.2020.1715058>
- Sum, N.-L., & Jessop, B. (2013). *Towards a cultural political economy. Putting culture in its place in political economy*. Cheltenham y Northampton: Edward Elgar.
- Sunkel, O. (1971a). Capitalismo transnacional y desintegración nacional. *Estudios Internacionales*, 4(16), 3-61.
- Sunkel, O. (1971b). Desarrollo, subdesarrollo, dependencia, marginación y desigualdades espaciales; hacia un enfoque totalizante. *Investigación Económica*, 31(121), 23-77.
- Sztulwark, S. (2010). Políticas e instituciones de apoyo a las pymes en la Argentina. En G. Stumpo (Ed.), *Políticas de apoyo a las pymes en América Latina* (pp. 45-96). Santiago, Chile: Cepal.
- UNCTAD. (2010). *Integrating developing countries' SMEs into global value chains*.
- Vernengo, M. (2006). Technology, finance, and dependency: Latin American radical political economy in retrospect. *Review of Radical Political Economics*, 38(4), 551-568.
- Wade, R. (2006). Asfixia al Sur. *New Left Review (español)*, (38), 101-114.
- Wainer, A. (2018). La restricción externa al crecimiento en Argentina en el periodo kirchnerista (2003-2015). *Semestre Económico*, 21(47), 95-122.
- Wainer, A., & Schorr, M. (2014). Concentración y extranjerización del capital en la Argentina reciente: ¿mayor autonomía nacional o incremento de la dependencia? *Latin American Research Review*, 49(3), 103-125.

Werner, M., Bair, J., & Fernández, V. R. (2014). Linking up to development? Global value chains and the making of a post-Washington Consensus. *Development and Change*, 45(6), 1219-1247.