

Descubrí todas las posibilidades del **mundo**
con las nuevas **Tarjetas Cabal Internacionales**



¡Ahora **contactless** y con alcance global!



📷 @Cabal

📘 CabalArgentina

www.cabal.coop

Comprender la realidad
para transformarla.



La revista Realidad Económica presenta investigaciones en ciencias sociales, económicas, políticas y culturales. Su enfoque es heterodoxo desde las ciencias sociales y guarda un compromiso con el desarrollo independiente de la Argentina, América latina y el Caribe; así como con la defensa y promoción de los derechos humanos y sociales.

Las temáticas que aborda son amplias, siendo las principales las atinentes a teoría económica, economía política y Estado y sociedad; de los sectores energético, industrial, agropecuario, financiero, educativo y de la salud. También de la situación de las economías regionales, del comercio interior y exterior; de las problemáticas de la administración pública y privada y de la configuración y rol de los actores sociales.

Desde su labor en la publicación de artículos, la revista busca que la experiencia y producción intelectual de los investigadores y pensadores de universidades, institutos y centros de investigación sirvan para dar a conocer y esclarecer necesidades y problemáticas, proporcionar datos y finalmente aportar propuestas de soluciones, en un debate de ideas crítico y democrático. Para determinar la viabilidad de su publicación, los artículos son evaluados por el comité editorial de la revista, conformado por especialistas de la Argentina y América latina.

Realidad Económica tiene, entre sus principales lectores, a estudiantes, investigadores, profesionales; trabajadores; empresarios; cooperativistas y dirigentes; y se entrega a todos los miembros del Congreso de la Nación.

La revista está indexada en ERIH PLUS, Malena y como revista científica de nivel 1 del Núcleo Básico de Revistas de Caicyt. Además, en Latindex (Catálogo y Directorio 2.0), Clase (Citas Latinoamericanas en Ciencias Sociales y Humanidades), HAPI (Hispanic American Periodicals Index), LatinREV, Ulrichs y EBSCO



Realidad Económica es una publicación del IADE (Instituto Argentino para el Desarrollo Económico) y se edita ininterrumpidamente desde la fundación de la revista, en 1970. Se publica cada 45 días, editándose en febrero, marzo, mayo, junio, julio, septiembre, noviembre y diciembre.

Los artículos publicados con anterioridad pueden encontrarse en el portal ojs.iade.org.ar o solicitarse al Instituto. La suscripción a la revista también puede solicitarse dirigiéndose a las oficinas del IADE.

Los artículos pueden ser reproducidos libremente con solo acreditar a Realidad Económica como fuente de origen, salvo indicación en contrario.

La responsabilidad sobre los artículos firmados corresponde a sus autores. Su contenido no refleja, necesariamente, el criterio de la dirección.



REVISTA DE CIENCIAS SOCIALES

 **realidad
económica**

Nº 366 · AÑO 54

16 DE AGOSTO AL 30 DE SEPTIEMBRE DE 2024

<i>Directora</i>	MARISA DUARTE
<i>Gestión editorial</i>	NATALIA DEL CAMPO
<i>Composición</i>	IRENE BROUSSE
<i>Administración</i>	GRACIELA VENTURA
<i>Suscripciones y Contenidos del sitio</i>	MAXI SENKIW
<i>Asistencia general</i>	JULIA SEGRE MATURANO
<i>Ilustración</i>	MAGALÚ
<i>Corrección</i>	FLORENCIA PILUSO
<i>Traducción</i>	MELANIE YALAZA

EDITOR

IADE · Instituto Argentino para el Desarrollo Económico

ISSN 0325-1926 ISSN e 2618-1711

Hipólito Yrigoyen 1116, 4º piso (C1086AAT) CABA - Argentina
(5411) 4381-7380 / 9337

realidadeconomica@iade.org.ar · www.iade.org.ar



Realidad Económica

COMITÉ EDITORIAL

MIEMBROS

- ALFREDO T. GARCÍA** Economista jefe del Banco Credicoop Coop. Ltda. y docente de posgrado en UBA - Argentina.
- CARLOS LEÓN** Cátedra Libre de Estudios Agrarios Ing. Agr. Horacio Giberti - Argentina.
- CARLOS VILAS** Universidad Nacional de Lanús - Argentina.
- DINA FOGUELMAN** Universidad Nacional de La Matanza - Argentina.
- EDUARDO BASUALDO** Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas - Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales - Argentina.
- ENRIQUE ARCEO** Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales - Argentina.
- FERNANDO PORTA** Universidad Nacional de Quilmes - Argentina.
- GIANCARLO DELGADO RAMOS** Universidad Nacional Autónoma de México - México.
- JUAN SANTARCÁNVELO** Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas - Universidad Nacional de Quilmes - Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales - Argentina.
- KARINA FORCINITO** Universidad Nacional de General Sarmiento - Argentina.
- MABEL MANZANAL** Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas - Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires - Argentina.
- MARTÍN SCHORR** Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas - Instituto de Altos Estudios Sociales - Universidad de Buenos Aires - Argentina.
- OSCAR UGARTECHE** Universidad Nacional Autónoma de México - México.
- PABLO IMEN** Idelcoop Fundación de Educación Cooperativa - Centro Cultural de la Cooperación Floreal Gorini - Argentina.
- RAMIRO BERTONI** Universidad Nacional de Moreno- Universidad Nacional de Quilmes - Argentina.
- ROBERTO GÓMEZ** Coalición por una Comunicación Democrática, Instituto Movilizador de Fondos Cooperativos - Argentina.
- SILVIA BERGER** Asociación Internacional de Economía Feminista - Argentina.
- SILVIA GORENSTEIN** Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales del Sur - Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas/Universidad Nacional del Sur - Centro de Estudios Urbanos y Rurales- Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas - Argentina.

I A D E
COMISIÓN DIRECTIVA

PRESIDENTE HONORARIO ALEJANDRO ROFMAN

COMISIÓN DIRECTIVA
Presidenta: **MARISA DUARTE**
Vicepresidente: **ALFREDO T. GARCÍA**
Secretario: **SERGIO I. CARPENTER VALLEJOS**
Prosecretario: **RAMIRO BERTONI**
Tesorero: **ENRIQUE JARDEL**
Protesorero: **ALEXANDER KODRIC**

VOCALES TITULARES
JOSÉ MARÍA CARDO KARINA FORCINITO
PAULA MOSESSO GUIDO PRIVIDERA
NICOLÁS DVOSKIN CECILIA VITTO
MIRTA LEDA QUILES ELSA CIMILLO

VOCALES SUPLENTES
FEDERICO NACIF ARIEL SLIPAK
ROBERTO ADARO FLORA LOSADA
ROBERTO GÓMEZ PABLO MÍGUEZ

REVISORAS DE CUENTAS
NORMA BEATRIZ PENAS
GABRIELA VITOLA



Suscripción a la revista

ATENCIÓN
Maxi Senkiw

CORREOS ELECTRÓNICOS
mсенkiw@iade.org.ar

PÁGINA WEB
www.iade.org.ar

TELÉFONOS
4381 7380 / 9337

SEDE DEL IADE
Hipólito Yrigoyen 1116, 4º piso CABA - Argentina

- Í N D I C E -

ECONOMÍA Y PERSPECTIVA DE GÉNERO

**Cartografía de lo invisible: cuestiones metodológicas
sobre deuda, inclusión y violencia** _____ 9 a 34
Luci Cavallero, Verónica Gago y Celeste Perosino

CIENCIA Y PRODUCCIÓN

**Deshecho en Argentina. Desarticulación del programa satelital
en tiempos neoliberales** _____ 35 a 72
Yamila Noely Cáceres y Facundo Picabea

PENSAMIENTO GEOPOLÍTICO

Pakistán entre Estados Unidos y China: el caso Baluchistán _____ 73 a 106
Patricio Narodowski

Sumario _____ 107 a 109

RESEÑA

Lenin y Trotsky: los dragones de Marx, de Alejandro Horowicz _____ 111 a 127
Diego Sztulwark



www.iade.org.ar
comprender la realidad para transformarla

ADE
INSTITUTO ARGENTINO PARA EL
DESARROLLO ECONOMICO

 **realidad
económica**

**seguinos
en**





 **realidad
económica**

Nº 366 · AÑO 54

16 de agosto al 30 de septiembre de 2024

ISSN 0325-1926

Páginas 9 a 34

ECONOMÍA Y PERSPECTIVA DE GÉNERO

Cartografía de lo invisible: cuestiones metodológicas sobre deuda, inclusión y violencia*

Luci Cavallero**, Verónica Gago*** y Celeste Perosino****

* Agradecemos la lectura de este texto y los comentarios sumamente útiles y precisos a Alejandra Estoup, Ileana Arduino, Paula Aguilar y Eleonora Sacco. Este texto se inscribe en el marco de trabajo del PIP 2022-2024 112202101 00031 CONICET: “Deuda, género y trabajo: un análisis de la financiarización de la vida”.

** Licenciada en Sociología por la Universidad de Buenos Aires (UBA), becaria posdoctoral del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET). Integrante del Grupo de Investigación Intervención Feminista (GIIF-UBA) y docente en la Universidad Nacional de Avellaneda (UNDAV) y de la Universidad Nacional de Tres de Febrero (UNTREF), Chacabuco 567, 6º 42 (C1069AAK), CABA, Argentina, lucicavallero@gmail.com.

*** Doctora en Ciencias Sociales por la UBA. Investigadora Independiente del CONICET y docente en la Universidad Nacional de San Martín (UNSAM) y en la UBA. Es parte GIIF-UBA, Godoy Cruz 2290 (C1425FQB), CABA, Argentina, verogago76@gmail.com

**** Licenciada en Antropología por la UBA. Integrante del GIIF-UBA y de la Colectiva de Intervención Ante las Violencias (CIAV). Es parte de la seccional Buenos Aires de la Asociación Bancaria y trabaja en la Gerencia de Promoción de Políticas de Género, Resguardo del Respeto y Convivencia Laboral del Banco Central de la República Argentina (BCRA), Av. Independencia 409 2º C (C1099AAE), CABA, Argentina, mcperosino@gmail.com.

RECEPCIÓN DEL ARTÍCULO: octubre de 2023

ACEPTACIÓN: junio de 2024



Resumen

El fin de este artículo es poder adentrarnos en la dinámica de la explotación de los cuerpos y los territorios para hacer visible, a través de un análisis empírico y teórico, minucioso y general, lo que llamamos desde hace un tiempo una lectura feminista de la deuda, pero vinculada ahora a dinámicas más recientes producto de la pospandemia. En este artículo nos proponemos, primero, señalar los hallazgos metodológicos y teóricos de investigaciones que venimos desarrollando, los cuales permiten señalar y sistematizar los vínculos entre deuda en los hogares y violencia, trabajo, reproducción social y despojos. En segundo lugar, queremos profundizar en la caracterización de las políticas de “inclusión financiera” que se dieron en la Argentina durante la pandemia y que se continuaron en los dos años siguientes, problematizando sus premisas y sus límites. Nos interesa también marcar cómo se utiliza (o no) la información que surge de esas mismas políticas, tanto para investigar la violencia por razones de género como para penalizar prácticas financieras de los sectores más empobrecidos. Nos proponemos también profundizar en la caracterización de una forma de violencia imbricada con el sobreendeudamiento. Como tercer y último objetivo, queremos reflexionar desde una pedagogía financiera feminista sobre la tensión entre la gramática de la inclusión financiera y la del desendeudamiento.

Palabras clave: Inclusión financiera – Violencia económica – Penalización – Formalización laboral – Desendeudamiento

Abstract

Mapping the Invisible: Methodological Issues on Debt, Inclusion, and Violence

The aim of this article is to delve into the dynamics of exploitation of bodies and territories to make visible, through a detailed and broad empirical and theoretical analysis, what we have long referred to as a feminist reading of debt, now linked to more recent dynamics resulting from the post-pandemic period. In this article, we first aim to highlight the methodological and theoretical findings of ongoing research, which allow us to identify and systematize the connections between household debt and violence, labor, social reproduction, and dispossession. Secondly, we explore in depth the characterization of the “financial inclusion” policies implemented in Argentina during the pandemic and continued in the two subsequent years, critically examining their assumptions and limitations. We are also interested in examining how the information generated by these policies is used (or not) both to investigate gender-based violence and to penalize the financial practices of the most impoverished sectors. Furthermore, we aim to delve deeper into the characterization of a form of violence intertwined with over-indebtedness. As a third and final objective, we seek to reflect from a feminist financial pedagogy on the tension between the grammar of financial inclusion and that of debt relief.

Keywords: Financial Inclusion – Economic Violence – Penalization – Labor Formalization – Debt Relief

Introducción

En los últimos años, el endeudamiento en los hogares ha logrado un nivel de debate público que era inexistente hace muy poco tiempo atrás. En el libro *Una lectura feminista de la deuda. ¡Vivas, libres y desendeudadas nos queremos!* detectamos un alto nivel de endeudamiento de las mujeres, asociado a las condiciones de ajuste del programa firmado con el FMI en 2018 y un cambio en el destino del endeudamiento, referido cada vez más a la compra de bienes y servicios básicos para la reproducción social. Eso es lo que hemos llamado “endeudarse para vivir” (Cavallero y Gago, 2019). Al combinarse con el proceso de politización feminista, en alza especialmente desde 2017, ha repercutido en la visibilización de este problema como problema público y como materia de intervención estatal.¹

Investigar la deuda doméstica implica hacer *cartografía de lo invisible*. Con “invisible” nos referimos, por un lado, al carácter abstracto y, por tanto, difícil de visualizar que tienen las finanzas. Por otro, a que por eso mismo parecen escapar de su vínculo con los lugares y los cuerpos, colocándose en el espacio aéreo y aparentemente inmaterial de los flujos. El mundo financiero se pretende independiente de otros procesos y, por eso, sin arraigo ni impactos en la vida cotidiana. Esto caracteriza lo que Carolyn Hardin (2021) llamó, cruzando las filosofías de Marx y Deleuze y Guattari, “un nuevo sistema de dominación abstracta”, del cual es necesario también entender sus “moradas ocultas”.

¹ Estas formas de endeudamiento han sido estudiadas posteriormente en el marco de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) en el informe técnico *Endeudamiento en los hogares en particular de las mujeres, asociado al aumento y diversificación de las tareas de cuidado en el contexto de la pandemia covid-19 que busca vincular analíticamente la llamada “crisis de los cuidados” y la vulnerabilidad financiera en relación con la población urbana (especialmente trabajadoras de cuidado y espacios de cuidado asociativos sociocomunitarios)* (Fournier y Cascardo, 2022) y mujeres de ámbitos rurales (Kunin, 2022).

Cuando decimos dar *visibilidad* nos referimos al proceso por el cual se “constituyen visibilidades”: “las visibilidades no son solamente datos, son condiciones de luz que vuelven posible el tránsito, el ascenso a la luz del día de lo que se hace y se padece en una época” (Deleuze, 2013: 27). Nos parece clave esta definición porque sin esa producción de visibilidad como acción primera dejan de ser relevante todo aquello que puede presentarse como datos o números aislados. Para que los números hagan sentido tienen que construirse primero unas condiciones de inteligibilidad del problema, al que esos números refieren. No se trata tampoco de una distinción llana entre análisis cuantitativos y cualitativos, sino sobre la posibilidad misma de abrir un campo. Esta metodología refiere también a un modo comprometido y situado para llevarla adelante.

Reivindicamos, en ese sentido, la práctica feminista –en las calles y en la investigación– que ha hecho un aporte ineludible a esa construcción de visibilidad. Si hablar de una visibilidad es “describir”, nos interesa profundizar en cómo “lo visible remite a un proceso”; por tanto, no es tampoco un “marco fijo” desde el cual escribir y analizar.

Este punto de vista sobre la dimensión subterránea e invisibilizada de la producción de riqueza viene siendo una clave de lectura de la crítica feminista para valorizar el de la reproducción social y denunciar el capitalismo en sus dinámicas patriarcales y coloniales (Federici, 2016; Fraser, 2022). Esto es lo que debe radicalizarse para pensar las finanzas, justamente por tratarse de uno de los dispositivos más violentos para producir el *ocultamiento* y la *invisibilización* de lo que está por debajo de la producción social de riqueza. A tal punto que, como sostiene Silvia Federici (2016), si pensamos las finanzas a través de la *ubicuidad* que ha alcanzado la deuda en nuestro presente, podemos entender que ha asumido una nueva función, “como la categoría más general a través de la cual se organiza la explotación”.

En investigaciones previas ubicamos la deuda doméstica como punta de lanza de una “violencia financiera”,² lo cual ha permitido una serie de hallazgos teóricos y metodológicos. Los sistematizamos así:

² Por ejemplo, Cavallero (2021a, 2021b); Cavallero, Gago y Perosino (2021).

1. Investigar el endeudamiento nos permitió trazar una cartografía que conecta *espacialidad y finanzas a través del rastreo de la deuda en los hogares*: por eso, hemos utilizado el término de “aterrijaje” como clave de la *visibilización de lo financiero en territorios concretos*.
2. Investigar el endeudamiento nos permitió poner de relieve la *dependencia* de las finanzas respecto de los *cuerpos*, con el objetivo de mostrar su carácter “extractivo” respecto de una fuerza de trabajo precarizada, feminizada y racializada (Cavallero y Gago, 2019, 2022).
3. Investigar el endeudamiento nos permitió detectar cómo los procesos de financiarización tienen hoy como objetivo el avance sobre los espacios de la reproducción social, ya que los transforman en “ámbitos de acumulación” (Federici, 2021).
4. Investigar el endeudamiento nos permitió detectar las formas de conexión entre deuda y trabajo (remunerado y no remunerado), evidenciando un mayor endeudamiento de las mujeres que realizan trabajo reproductivo, comunitario e informalizado.
5. Investigar el endeudamiento nos permitió señalar cómo la deuda interactúa con las violencias por razones de género, ya que es parte de un engranaje que se desarrolla en simultáneo, y, a la vez, relevar la ambivalencia (Gago, 2014) que la toma de deuda puede tener en condiciones específicas a la hora de dar respuesta en situaciones de emergencia.

Continuando con esta hipótesis general que ubica al endeudamiento como un *operador privilegiado* para entender el funcionamiento de nuevas dinámicas de violencia, nos interesa proponer la siguiente pregunta-problema: ¿qué sucede cuando la intersección entre precarización y violencias machistas se conforma como una nueva vía de acceso a la inclusión financiera? Y, a renglón seguido: ¿cómo funciona la inclusión financiera si consideramos que lo hace sobre el ajuste económico y el aumento de las violencias machistas? Para entenderlo es necesario exponer cómo operan esas dinámicas de inclusión financiera, de qué mecanismo se trata y en qué situaciones vitales y laborales se inscriben. Luego, nuestra pregunta se corre a un siguiente plano: frente a la demanda de autonomía

económica³ que emerge como lectura estructural de las violencias por razones de género, ¿las políticas de inclusión financiera cómo se relacionan con las situaciones de violencias?; ¿sirven, de algún modo, como recurso de emergencia?

Entonces, en este artículo nos proponemos lo siguiente. Primero, señalar el marco metodológico y teórico desde el cual señalamos y sistematizamos los vínculos entre deuda en los hogares y violencia, trabajo, reproducción social y despojos.

En segundo lugar, queremos profundizar en la caracterización de las políticas de “inclusión financiera” que se dieron en la Argentina durante la pandemia y que se continuaron en los dos años siguientes, problematizando sus premisas y sus límites (Cavallero, Gago y Perosino, 2021).

Como tercer y último elemento, queremos reflexionar desde una pedagogía financiera feminista sobre la tensión entre la gramática de la inclusión financiera y la del desendeudamiento. Nuestras conclusiones harán énfasis en lo que implica este recorrido.

Una metodología feminista para el análisis del endeudamiento

A través de un análisis empírico y teórico, minucioso y general, abordaremos lo que venimos llamando *una lectura feminista de la deuda*, pero esta vez vinculada a dinámicas más recientes de la pospandemia.

Para contestar las preguntas planteadas desarrollamos una metodología cualitativa compuesta de entrevistas grupales con seis mujeres militantes de

³ Según el Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe de la ONU, “la autonomía económica se refiere a la capacidad de las mujeres de acceder y controlar recursos tales como los ingresos, recursos productivos, financieros, tecnológicos, el tiempo y la propiedad. Considera la división sexual del trabajo y la desigual organización social del cuidado” (“Autonomía económica”. Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe. Disponible en: <https://oig.cepal.org/es/autonomias/autonomia-economica>).

organizaciones de la economía popular pertenecientes a la Asamblea Feminista de la Villa 31 y 31 bis (Ciudad de Buenos Aires), con fecha de 16 de marzo de 2023. Las entrevistas fueron semiestructuradas, a partir de la confección de un cuestionario por parte del grupo de investigación, y se realizaron presencialmente en el barrio de residencia de las entrevistadas. Las participantes fueron seleccionadas a partir de vínculos de confianza preexistentes que les permitieran profundizar sobre la situación personal del endeudamiento. A su vez realizamos dos entrevistas en profundidad a trabajadoras del Ministerio de Mujeres, Género y Diversidad de la Nación a partir de su experiencia en el Programa Acompañar y Producir. También citamos partes de testimonios brindados por una integrante de la asamblea feminista del Barrio 31 en el marco de la actividad “¿Inclusión se dice con orgullo?” realizada el día 2 de julio de 2021 en el marco del mes del orgullo por la Gerencia de Promoción de Políticas de Género, Resguardo del Respeto y Convivencia Laboral del BCRA, de la cual una de nosotras es parte.

En la Argentina, la violencia económica, reconocida en la ley de protección integral de las mujeres,⁴ ha sido un aspecto central de la politización feminista: es decir, los feminismos han señalado que la violencia machista aparece entramada junto a otras violencias, en que las económicas juegan un rol fundamental. Al punto tal de singularizar demandas específicas y concretas por la autonomía económica como un modo eficaz de enfrentar las violencias por razones de género. Esto no es para nada sencillo, ya que involucra una lectura de las formas estructurales de violencia que tienen en las dinámicas de feminización de la pobreza una expresión contundente.

Pero hay un nivel más: no solo se trata de haber identificado la violencia económica –que puede ser entendida como falta de recursos, de acceso a bienes y

⁴ La ley 26.485 reconoce la violencia económica y patrimonial en su artículo 5, inciso 4, como “la que se dirige a ocasionar un menoscabo en los recursos económicos o patrimoniales de la mujer; a través de: a) la perturbación de la posesión, tenencia o propiedad de sus bienes; b) la pérdida, sustracción, destrucción, retención o distracción indebida de objetos, instrumentos de trabajo, documentos personales, bienes, valores y derechos patrimoniales; c) la limitación de los recursos económicos destinados a satisfacer sus necesidades o privación de los medios indispensables para vivir una vida digna; d) la limitación o control de sus ingresos, así como la percepción de un salario menor por igual tarea, dentro de un mismo lugar de trabajo”.

servicios y de brechas en la incorporación en el mercado de trabajo–, sino que además se ha logrado ubicar su componente *financiero* como esencial. Como hemos analizado en trabajos previos, *la politización de la deuda* desde la militancia feminista es un proceso político bastante particular e inédito acontecido en nuestro país. Por esto, nuestra segunda herramienta de análisis es la violencia financiera.

Por “violencia financiera” entendemos el modo específico en que la violencia operativiza y aterriza a través de la deuda en los territorios de la reproducción social, articulando y conjugando violencias económicas y violencias machistas (Cavallero, 2021b). Proponemos que el endeudamiento es un *operador privilegiado* para entender el funcionamiento de nuevas formas de violencia que el movimiento feminista en la Argentina viene denunciando en toda su complejidad, como dinámicas que se multiplican y anudan (Gago, 2019).

Judith Butler, en su libro *La fuerza de la no violencia* (2020), nos propone problematizar aquello que es llamado *violencia* en cada momento histórico y entenderla *como un ataque contra la condición común de interdependencia* (ibíd.: 30). Butler agrega que esa interdependencia es a la vez fortaleza y vulnerabilidad. O que, dicho de otro modo, la vulnerabilidad es “un aspecto de la misma interdependencia que nos constituye y no un estado subjetivo permanente” (ibíd.: 62). Resulta una definición operativa importante, ya que la violencia financiera de la que queremos dar cuenta en este texto se inscribe sobre una violencia de empobrecimiento *anterior*. La violencia financiera de la deuda, que obliga a una resolución individual del empobrecimiento y el despojo, sería imposible sin un ataque previo a las condiciones de reproducción.

16

La violencia financiera no solo ratifica formas preexistentes de atacar la interdependencia para hacer de la pobreza un problema de cada quien, sino que además propone una resolución también privada, a través de la deuda, que confirma que la condición común no existe como espacio de provisión de recursos, de cuidados y de resguardo colectivo. El vínculo entre deuda y violencia está en la base de lo que venimos observando en nuestras investigaciones, pero también en nuestra práctica militante.

De modo tal que la inclusión y educación financiera dirigida especialmente hacia las mujeres jefas de hogar aparece como una suerte de “respuesta”, en el lenguaje de las políticas públicas organizadas por los organismos internacionales que las financian, de la demanda producida en el espacio colectivo de los feminismos.

En su definición formal, la inclusión financiera refiere al proceso de promover el acceso

oportuno y adecuado a productos y servicios financieros regulados y ampliar su uso por todos los segmentos de la sociedad a través de la implementación de enfoques innovadores, incluida la conciencia financiera y la educación, con miras a promover el bienestar financiero, así como el bienestar económico e inclusión social. (OCDE, 2018: 9)

La última gran ola de inclusión financiera ocurrió en la pandemia y el período pospandemia, siendo un proceso que se entrama con las violencias que describimos. El BCRA en su informe de inclusión financiera dedicado al primer semestre de 2021 señala que:

El acceso a cuentas se mantuvo en niveles muy elevados en relación a la población adulta. En junio de 2021, la tenencia de cuentas bancarias llegó a un 91,1% de la población adulta, proporción equiparable a la de economías desarrolladas. Se destaca el continuo aumento en el número de las personas que poseen, de manera conjunta, cuentas bancarias y de pago, que alcanzó los 11,5 millones representando un 36% de los tenedores de cuentas bancarias. (BCRA, 2021: 4)

Así, la velocidad con la que se incorporan nuevas personas inscriptas a través de la banca digital, las billeteras electrónicas, etc., durante el contexto excepcional de la pandemia, ha intensificado una tendencia que ya venía en alza desde 2017. Entre 2017 y 2021 las personas adultas con al menos un CBU (clave bancaria unificada) aumentaron 13.2 puntos en cuatro años, mientras que la apertura de

CVU (cuenta virtual uniforme, asociada a plataformas de pago)⁵ aumentó 29.4 puntos en solo dos años, producto en buena parte de las políticas de asistencia durante el aislamiento social, preventivo y obligatorio (ASPO).⁶

Para el segundo semestre de 2022,

La cobertura de cuentas bancarias y/o de pago alcanzó a casi la totalidad de la población adulta (99,3%) a fines de 2022. La cantidad de personas humanas (PH) que poseía al menos una cuenta se ubicó en 35,1 millones frente a 34,6 millones en junio de 2022 (98,5%). Con valores superiores al 95%, las regiones NOA, Cuyo y Patagonia se encontraron en niveles de tenencia de cuentas cercanos a la cobertura total mientras que Centro y NEA ya la alcanzaron. (BCRA, 2022: 5)

De modo tal que la bancarización cuasiplena de la población adulta de la Argentina (asociada en general y, como veremos luego, a la incorporación de personas precarizadas al sistema de asistencia del Estado) se alcanza en un momento de crisis económica y aumento de la pobreza. Esto no establece una relación lineal entre ambos fenómenos, pero sí pone en tensión el argumento más extendido que reconoce la bancarización como un síntoma de una economía “desarrollada” (argumento de los organismos internacionales de crédito).⁷

⁵ Los bancos públicos y bancos privados identifican las cuentas bancarias a través de una clave bancaria unificada (CBU). En el último tiempo, como surge de los datos expuestos, la bancarización se ha acelerado a través de proveedores de servicios de pago (PSP) que, sin llegar a ser entidades financieras, cumplen una función en el esquema de pagos minoristas: billeteras virtuales, tarjetas prepagas y otros productos. Estos PSP identifican a sus clientes/usuarios a través de una clave virtual uniforme (CVU). Las billeteras electrónicas bancarias son cualquier aplicación móvil que ofrezca o tenga un banco o cualquier institución regulada y que brinde un CVU. Mientras que las no bancarias son del tipo de, por ejemplo, Mercado Pago, es decir, las llamadas de tecnología financiera (fintech), reguladas por el proveedor de servicios de pago (PSP), lo cual implica el cumplimiento de menores exigencias que las que cumplen los bancos por desplegar su actividad.

⁶ Por ejemplo, a través del Ingreso Familiar de Emergencia y la Tarjeta Alimentar; políticas ambas desplegadas en la emergencia social y económica. También líneas de créditos para trabajadores registrados autónomos y monotributistas a tasa cero fondeados por el Banco Ciudad y el Tesoro Nacional. Se suspendió el pago de las deudas de Anses a jubilados y pensionados, entre otras medidas.

⁷ Alliance for Financial Inclusion (2015).

Como hemos resaltado en un trabajo previo (Cavallero, Gago y Perosino, 2021), es necesario profundizar y complejizar el diagnóstico sobre los impactos de las políticas de inclusión financiera: en primer lugar, haciendo una distinción entre las entidades a las cuales se incluye (bancos públicos, bancos privados y el rol cada vez más preponderante de los proveedores de servicios de pago (PSP) y, dentro de este sector, el crecimiento exponencial de las billeteras virtuales con escasa regulación; así como la necesidad de mapear el circuito completo de dicha inclusión y su conexión con la concentración de los recursos en las corporaciones (por ejemplo, de aquellas dedicadas a los alimentos). Con este tipo de análisis hemos aportado preguntas para complejizar el impacto de las políticas de “inclusión financiera” en la pandemia. Se trató de una línea de trabajo en estricta continuidad con la lectura feminista de la deuda que veníamos proponiendo. Queremos explicar por qué.

En el mencionado estudio señalamos la necesidad de pensar las políticas de “inclusión financiera” en su dimensión geopolítica. Es decir, con relación a cómo se proponen desde los organismos financieros internacionales en momentos como la crisis global de 2008, a modo de relanzamiento del proceso de financiarización. A la crisis le sobreviene un nuevo salvataje financiero sobre la pobreza, ya que esta expansión de los negocios financieros se propone hacer de “la reducción de la pobreza y otras formas de ayuda social un emprendimiento comercial rentable” (Kish y Leroy, 2015). Es, en pocas palabras, una política del norte global hacia los países empobrecidos.

El lenguaje de la “inclusión” debe ser revisado y es nuestra tercera herramienta de análisis. Supone una gramática que acopla la tenencia de una cuenta bancaria o bien de una billetera virtual con el acceso a derechos. En el caso de la Argentina en particular, la “inclusión financiera” refiere a procesos variados que pueden distinguirse en: 1) la inclusión financiera para cobro de subsidios temporales otorgados por el Estado; 2) la inclusión financiera vinculada a procesos de formalización laboral a través de subsidios estatales; 3) la inclusión financiera mediante corporaciones de finanzas digitales. En las primeras dos, la inclusión financiera refiere alguna inscripción bancaria o institución regulada (puede ser banca pública o privada); en la tercera, refieren al uso de herramientas financieras

no bancarias, denominadas *fintech*. No son incompatibles una y otra, más bien se superponen en términos de usos.

Así, las políticas de inclusión financiera se vinculan a varios sectores de la población: van desde la inscripción bancaria de poblaciones para cobrar subsidios sociales temporales hasta el desarrollo de instrumentos financieros para proyectos autogestivos. A su vez, en nuestro país las políticas de inclusión financiera cumplieron un rol central a partir de la pandemia como política pública en situaciones de extrema precariedad laboral y como respuesta a situaciones de violencia machista (es decir, es parte del dispositivo de las políticas públicas como el Programa Acompañar, que involucra un tipo de inclusión financiera, volveremos sobre esto).

En ese sentido, nos proponemos mapear determinados modos de inclusión financiera durante la pandemia (2021 y 2022) y los años inmediatamente posteriores (2022 y 2023), para identificar sus rasgos específicos tanto como políticas públicas como en relación con el proceso más amplio de financiarización de la reproducción social. En nuestro trabajo anterior analizamos el Ingreso Familiar de Emergencia (IFE) (Cavallero, Gago y Perosino 2021). Ahora analizaremos el Programa Acompañar, el Programa Registradas, y el Programa Producir.

Análisis de políticas públicas: inclusión financiera como respuesta a problemas estructurales

Como parte de la metodología feminista que venimos proponiendo para el abordaje de las finanzas, entendemos que el mundo financiero no puede estudiarse en sus dinámicas (de expansión y/o mutación) sin hacerlo desde un punto de vista político. Es así que la aparición de políticas públicas destinadas a dar respuesta a la violencia por razones de género se da en el marco de un proceso de movilización y politización feminista, como ya ha sido mencionado. Pero ¿qué significa que esa respuesta sea una vía de inclusión financiera?, y a su vez ¿qué implica que sea una respuesta individual y transitoria? Estas preguntas, insistimos, devuelven un diagnóstico más complejo no solo de lo que es llamado “inclusión”, sino también de la política pública en general.

Si conceptualizamos el sistema financiero por su versatilidad y oportunismo (en el sentido estricto del término: capacidad de lectura de oportunidades en situaciones de inestabilidad (cfr. Virno, 2003)), entendemos que organiza un sistema de respuesta a la conflictividad social. Deviene un código veloz para devolver “respuestas financieras” para los problemas sociales. Propone incluir en su gramática lo que primero se presenta como antagonismo. Esto no puede lograrlo de la nada.

Primero debe, como señalamos más arriba, expandir capilarmente su existencia al punto tal de hacer de cada persona una terminal financiera, individualizando su supervivencia y recortando su interdependencia. En el caso de la Argentina hay una condición suplementaria: en general no nos estamos refiriendo a sectores asalariados formalizados. Por lo cual, esa penetración financiera de las poblaciones, su inscripción masiva en el sistema bancario, es lo que convierte este código en un código social que busca ser la respuesta de *contención e inclusión* bajo premisas que pueden ratificar, en un contexto de aumento de la precariedad, las condiciones de exclusión.

En la relación entre demandas feministas por autonomía económica e inclusión financiera, lo dicho puede traducirse en que las violencias por razones de género son una nueva vía de acceso a la inclusión financiera.

Programa Acompañar

El Programa Acompañar fue creado en septiembre de 2020 por el Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad de la Nación para brindar un apoyo económico equivalente al salario mínimo, vital y móvil por seis meses consecutivos a mujeres y LGBTIQ+ que se encuentran en situación de violencia de género; también provee acompañamiento integral y acceso a dispositivos de fortalecimiento psicosocial para las personas incluidas en el programa, coordinado con los gobiernos provinciales y locales.⁸ Este programa busca dar respuesta económica a la situación

⁸ Decreto 734/2020. Programa de apoyo y acompañamiento a personas en situación de riesgo por violencia por razones de género - acompañar.

de violencia de género comprendiendo que la falta de recursos es un engranaje clave de esas violencias.⁹ Para obtener el subsidio, la denuncia policial no es un requisito para la acreditación de ser víctima de violencia. Así, es una política que reconoce el testimonio directo de la denunciante, sin mediación de la institución policial.

La ayuda económica inmediata tiene como propósito reconocer la necesidad de autonomía económica como paso imprescindible a la hora de desarmar una situación violenta. Esto no es evidente y continúa siendo una victoria del movimiento feminista, al mismo tiempo que un campo de disputas, en una realidad global que se caracteriza por dar respuestas al incremento de las violencias por razones de género únicamente a través del sistema penal. El hecho de que la denuncia policial no sea un requisito es un logro que se desprende de la crítica recurrente a la revictimización que implica la mediación policial.¹⁰

La persona en situación de violencia que solicita el ingreso al programa es entrevistada por una trabajadora social o funcionaria designada como parte de la Unidad de Acompañamiento provincial y/o municipal en la cual se realiza una medición de riesgo.¹¹ Para ello se desarrolló un módulo predictor de riesgo que forma parte del sistema integrado de casos de violencia por motivos de género (SICVG) del Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad de la Nación.¹²

⁹ En los fundamentos del decreto de creación del Programa Acompañar se detalla explícitamente que “la violencia de género suele tener un componente de dependencia económica, el Estado Nacional entiende que debe ser primordial promover la autonomía de las personas en situación de riesgo por violencia por razones de género, resultando imperioso establecer acciones tendientes a crear las condiciones iniciales para la construcción de un proyecto de vida autónomo, a través de asignaciones económicas excepcionales destinadas a disminuir la condición de vulnerabilidad en que dichas personas se encuentran”.

¹⁰ La intervención policial al momento de tomar denuncias es deficitaria y, por lo tanto, revictimizante; esto producto de la falta de formación tanto para abordar estas temáticas como también para tratar a la persona que denuncia. Es recurrente la negativa a tomar denuncias, disuadir a las víctimas para que no denuncien, realizar preguntas improcedentes, tomar denuncias con datos mal cargados o incompletos, discriminar determinados perfiles de víctimas, etc. Esto impacta en el acceso a la justicia. Todo lo cual ha generado la existencia de un espacio de denuncia del mal accionar policial en situaciones de violencia de género.

¹¹ MMGyD (2021).

¹² *Ibíd.* (2023).

Según lo registrado en el informe de riesgo social para el ingreso al programa (entre noviembre 2020 a diciembre 2022), las destinatarias del Programa Acompañar en un 58% han vivido violencia económica (tercer puesto, después de violencia física y psicológica). Para el tipo de violencia económica y patrimonial, las conductas más frecuentes registradas en ese 58% son: la limitación o control de gastos (28,2%), la privación de acceso a dinero (27%), el incumplimiento de pago de cuota alimentaria (24,5%) y la ausencia de aportes económicos (23,8%). En el caso de las personas LGBTIQ+ la violencia económica está en el cuarto puesto con un 32%.¹³

El Programa Acompañar llegó a 690.194 víctimas de violencia de género en todo el país; principalmente mujeres con nivel educativo secundario completo, incompleto o en curso (215.364) y en segundo lugar con primario completo, incompleto o en curso (82.004). El número de mujeres que accedieron a este programa con estudios terciarios, universitarios y de posgrado es notoriamente menor, lo cual podría explicarse por el acceso de estas a trabajos formales. Sin embargo, es destacable que son muy pocas las mujeres sin estudios (2644), lo que podría dar cuenta de una barrera en el acceso.¹⁴

No surge de la información pública disponible cuántas mujeres abrieron cuentas bancarias para acceder al programa; más allá de esto, es un requisito la apertura de una cuenta. El hecho de que no se registre cuántas cuentas bancarias se abrieron para acceder a este programa nos muestra una vacancia en la producción de datos que podrían ser útiles para comprender la relación entre el acceso a este programa y las políticas de inclusión financiera. Y, a su vez, denota una desconexión entre la banca pública y los dispositivos en las unidades de acompañamiento, lo que hace que, en varias ocasiones, las destinatarias deban buscarse una estrategia propia para abrir las cuentas.¹⁵ Por otro lado, varias beneficiarias, en conversaciones

¹³ "Tableros de datos públicos de programas – SICVG". Argentina.gob.ar. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/generos/tableros-de-datos-publicos-de-programas-sicvg>.

¹⁴ *Ibíd.*

¹⁵ Testimonio brindado por una integrante de la asamblea feminista del Barrio 31 en relación con la actividad "¿Inclusión se dice con orgullo?" realizada el 2 de julio de 2021, en el marco del mes del orgullo por la Gerencia de Promoción de Políticas de Género, Resguardo del Respeto y Convivencia Laboral del BCRA.

por nuestra militancia feminista, remarcaron el cortoplacismo de la ayuda, lo cual impide estabilizar la economía doméstica necesaria para huir de la violencia.

Programa Registradas

El Programa Registradas fue creado por el Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad y el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación, actualmente con rango de Secretaría, para promover el acceso y la permanencia del empleo de las trabajadoras de casas particulares, garantizar sus derechos y su inclusión financiera, esto es, para las trabajadoras en situación de no registro de casas particulares. El Estado nacional paga el 50% del salario de la trabajadora durante seis meses que se puede extender a ocho meses, para las trabajadoras que formen parte del Programa Acompañar, las trabajadoras con discapacidad o con hijxs con discapacidad y las trabajadoras travestis, transexuales o transgénero.¹⁶

El Programa Registradas ha generado dos efectos: por un lado, desde septiembre de 2021 hasta diciembre de 2022 se dieron de alta relaciones laborales en el sector respecto de 235.266 personas; de estas, solo 22.100 se convirtieron en titulares del Programa Registradas (MTEySS, 2022). Es decir, la difusión del Programa impactó positivamente en el registro, más allá de quienes efectivamente luego solicitaron su ingreso. Además, de aquellas que accedieron al programa, ocho de cada diez trabajadoras mantienen su puesto laboral una vez terminado el beneficio del programa.¹⁷

El programa no tuvo un gran impacto en lo que hace a su objetivo de “incentivar la bancarización e inclusión financiera desde una perspectiva de géneros y diversidad”, lo cual se desprende de los datos del Banco Nación sobre la baja colocación de productos como tarjetas de crédito, préstamos o aperturas de cuentas sueldo de manera individual en cada sucursal. En datos concretos, se abrieron 22.200 cuentas sueldo por el Programa Registradas, 1471 cuentas sueldo abiertas por particulares; se otorgaron 649 créditos y 2436 tarjetas de crédito y

¹⁶ MTEySS (2022).

¹⁷ *Ibíd.*

paquetes. Si bien se eleva el índice de formalización de este sector, esto no se traduce necesariamente en la bancarización, ya que muchas trabajadoras siguen cobrando en mano (aun cuando el programa les abre una cuenta).¹⁸ Este programa fue dado de baja a mediados de enero de 2024 bajo la actual administración de Javier Milei.¹⁹

Aquí queremos señalar algunas conclusiones preliminares del análisis de los programas.

Programa Acompañar y Programa Registradas

Ambos casos de análisis tienen en común un eje que nos interesa: el ámbito doméstico aparece como principal espacio de violencia; una referida a la violencia doméstica y otra al incumplimiento de derechos laborales. Ambas se vinculan de modo directo con la violencia económica. El Programa Acompañar es claramente una respuesta rápida y de corta duración a la situación de violencia de género; en el Registradas se trata de una forma de consolidar derechos para las trabajadoras de hogar, en su mayoría mujeres precarizadas. Sin dudas, el reconocimiento del ámbito doméstico como espacio sobre el cual suceden relaciones violentas y de infracción de derechos también es parte de un proceso feminista de politización de ese espacio, normalmente *invisibilizado* como laboral y productivo, que ve su impacto en el diseño e implementación de políticas públicas. Se ratifica el hogar como terminal de violencias que no se restringen a relaciones interpersonales sexoafectivas o familiares.

Por otro lado, en un primer movimiento, atar la bancarización al acceso a programas sociales permite que el sistema financiero juegue un rol en las políticas públicas vinculadas con las violencias por razones de género en el ámbito doméstico. Pero, más allá de los beneficios que se considera que existen de modo general en la inclusión financiera, aún queda sin saberse qué repercusiones concretas produce esa inclusión una vez que el subsidio cesa.

¹⁸ *Ibíd.*

¹⁹ Redacción de Infobae (17/1/2024).

Como lo señalamos en nuestro trabajo anterior respecto al IFE (Ingreso Familiar de Emergencia) en pandemia, la brevedad y excepcionalidad (el marco “emergencial”) de estos programas provocan esta inclusión acelerada en un sistema al que se accede con un ingreso que dura poco y que, por tanto, prolonga la situación de inscripción bancaria, pero ya sin ingresos. En el caso del Programa Registradas, el impulso de la inclusión financiera viene asociada a la formalización de una relación laboral y a la vez demuestra que la bancarización, si no es compulsiva (obligatoria por el cobro de subsidio del Estado), no siempre es elegida.

Nótese que estamos en un análisis de la doble faz de la inclusión financiera. Reconstruimos nuestro razonamiento para volver a profundizarlo. Primero quisimos marcar la singularidad de la situación en la cual las políticas de inclusión financiera se proponen como respuesta a situaciones de violencia de género. Dichas violencias, al ser enmarcadas como violencias que tienen razones económicas en sus causas y perjuicios económicos como efectos, gracias a un movimiento social que lo pone en evidencia, son así “contestadas” por soluciones financieras.

Esto produce, como dijimos, el efecto paradójico de que las violencias machistas son un componente de la aceleración de la inclusión financiera. Pero una vez producida esa articulación, que se realiza a través de políticas públicas, la rápida desconexión entre ingresos (política pública) e inclusión financiera (bancos) deja, en el caso del Programa Acompañar, muchas dudas sobre la continuidad virtuosa de esas mujeres en el sistema financiero y, más aún, sobre la promoción de la autonomía económica a mediano plazo.

Programa Producir

El Programa Producir estaba dirigido a crear o fortalecer proyectos productivos de todo el país, llevados adelante por organizaciones comunitarias en las que participen mujeres y LGBTIQ+ que atravesen o hayan atravesado situaciones de violencia de género.²⁰

La lógica de inclusión financiera en este programa es distinta, ya que se ha permitido acceder al mismo sin necesidad de que las organizaciones tengan personería jurídica o cuenta bancaria.

²⁰ MMGyD (2021b).

Este programa surge en el contexto de pandemia, con el objetivo de fortalecer proyectos productivos de organizaciones que acompañan casos de personas en situación de violencia de género. Estas organizaciones buscaban ampliar las capacidades productivas.

Nos interesa en particular esta experiencia como contrapunto a lógicas más individualizantes de la política pública en la medida en que este programa tuvo como objetivo la promoción y el fomento de la organización comunitaria como modo de prevención y abordaje de las violencias.

La inclusión financiera en contextos de ajuste: penalización y moralización

Como dijimos, la llamada “inclusión financiera” debe pensarse en su circuito completo, sus condiciones de permanencia y el contexto en el cual se realiza (Cavallero, Gago Perosino, 2021). En ese sentido, la política social y las políticas de inclusión financiera exigen ser evaluadas en el contexto de ajuste y restricción presupuestaria fuertemente relacionada con el acuerdo con el FMI.²¹

En ese sentido, los requisitos cada vez más restrictivos para acceder a subsidios estatales como, por ejemplo, el Refuerzo de Ingresos,²² también llamado IFE 5, comenzaron a mostrar una *penalización y moralización* de los movimientos en las

²¹ En el año 2018 el expresidente Mauricio Macri tomó un préstamo por 57.000 millones. En 2021, el ministro de Economía Martín Guzmán tomó un nuevo préstamo de Facilidades Extendidas para hacer frente a los vencimientos impagables del acuerdo anterior que implica revisiones trimestrales por parte de los funcionarios del FMI y que condiciona particularmente las políticas sociales.

²² En octubre de 2022 la Anses lanzó el IFE 5 en el cual se anotaron más de 500.000 personas y se cobró en noviembre y diciembre de 2022. Los requisitos de acceso eran: tener entre 18 y 64 años; no poseer trabajo registrado ni ingresos de ningún tipo; no ser titular de ninguna prestación (jubilación, pensión, asignación Universal por Hijo, Asignación por Embarazo, asignaciones Familiares, Progresar, Desempleo, Potenciar Trabajo, entre otra); no contar con obra social o prepaga. El IFE 5 se ejecuta en octubre de 2022 en el contexto de una inflación conocida del mes de septiembre de 6,2% y una inflación interanual del 83,3%. Los alimentos ese mes habían sufrido un incremento del 6,7%. El IFE, según datos de enero de 2023, alcanzó a 8,9 millones de personas y el 55,7% fueron mujeres. Cuando las mujeres fueron las titulares de este programa usaron el dinero para cubrir gastos fijos del hogar. Al igual que en el Programa Registradas se identifica que existen barreras de acceso, ya que algunos beneficiarios tuvieron dificultades para acceder por desconocimiento en torno al modo de solicitarlo, por lo que tuvieron que solicitar ayuda a familiares o personas de su entorno para hacer las gestiones (lo que expone una desconexión en lo que hace a facilitar su tramitación).

cuentas y billeteras virtuales.²³ Es decir, una vez que se promovió la inclusión y el uso masivo y generalizado de la bancarización como medio de acceso a subsidios durante la pandemia, esa información se utiliza luego para penalizar y restringir el acceso a una política social, desconociendo los usos populares de esas herramientas.

En el mismo sentido, la baja compulsiva de los planes sociales Potenciar Trabajo por orden del Ministerio de Desarrollo Social en noviembre de 2022²⁴ es un efecto a tener en cuenta en relación con la inclusión financiera en contextos de precariedad. Miles de personas fueron suspendidas como beneficiarias por compras registradas en moneda extranjera, que van desde juegos para niños hasta el pago mensual de servicios como Netflix y por la compra del “dólar ahorro”. La medida fue denunciada por varixs referentes de los movimientos sociales que manifestaron que estos requisitos no están en ninguna normativa del Programa Potenciar Trabajo.

Lo que nos interesa aquí es problematizar la situación de un Estado que aparece acoplando inclusión financiera a subsidios sociales y luego utiliza la información de esas cuentas como manera de penalizar movimientos financieros de los sectores más empobrecidos. El acceso a subsidios finalmente condiciona a las personas usuarias a determinados patrones de conducta y de consumo.

Además, en relación con entrevistas que hemos hecho al respecto, podemos marcar lo siguiente. Las plataformas de entretenimiento, del tipo de Netflix, y de videojuegos funcionan también como infraestructuras dolarizadas de cuidado para las infancias a cargo de madres recargadas de trabajo. A su vez, la compra de “dólar ahorro” es para envío de remesas que realizan trabajadoras migrantes. Esos consumos, entonces penalizados por ser *dolarizados*, *recargan* la moralización

²³ Miles de personas no cumplieron las condiciones que estipuló la ANSES para el acceso al IFE 5, una de las razones fue, por ejemplo, tener una billetera virtual como Mercado Pago que, si bien el hecho de tenerla no impedía el acceso al refuerzo, si se encontraba vinculada a una cuenta bancaria que registró movimientos en los últimos dos meses, la solicitud era rechazada.

²⁴ Redacción de CBA24N (18/11/2022).

cuando se trata de sectores empobrecidos y, en particular, mujeres. Por otro lado, el uso de billeteras virtuales, contabilizadas como “movimientos financieros”, funciona también como restricción.

La imagen que hizo conocer la diputada Natalia Zaracho en ese momento fue contundente: dijo que muchas mujeres en los barrios estaban comprando polenta con Mercado Pago, en una síntesis elocuente del cruce abrumador entre pobreza y financiarización de la vida cotidiana. Pero, además, según nuestras investigaciones, Mercado Pago es la herramienta común para vendedoras feriantes que trasladaron, en la pandemia y después, su venta al terreno virtual y desde entonces se vieron obligadas al uso de esas plataformas. Este traslado también ocurre porque no hay acceso a efectivo a través de cajeros, producto de una serie de medidas tomadas por el BCRA durante el período del gobierno de la Alianza Cambiemos, en que se pasa de una regulación que entiende el sistema financiero como un servicio público²⁵ a una mirada netamente comercial.²⁶

La penalización no solo es selectiva, sino que culpabiliza los “movimientos financieros” que se realizan para la subsistencia después de que han sido propagandizados como herramientas vinculadas a la inclusión.

Esto sucede, como quisimos remarcar, especialmente en los hogares con una jefatura femenina o feminizada especialmente en sectores populares, lo que permite leer al menos dos cosas que dejamos planteadas y que son parte de nuestra investigación en curso.²⁷

Por un lado, cómo aquí están evidenciándose otras infraestructuras de trabajo y cuidado y no simplemente un “cambio de jefatura” en la estructura familiar. Dicho de otra manera, cuando la jefatura masculina no es la que organiza, no

²⁵ Comunicación A5355 del BCRA (20/9/2012).

²⁶ Comunicación A5983 del BCRA (3/6/2016).

²⁷ Investigación Endeudamiento de hogares, Proyecto de Investigación Orientado CONICET-Banco Central de la República Argentina 2022-2024.

simplemente hay un cambio de sexo-género que preserva la función, sino una alteración del orden político que la sustentaba. Si André Gorz (1981) habló en su momento de una “crisis del despotismo en la fábrica” para explicar la no adecuación de las subjetividades obreras a su disciplina, podemos constatar una crisis del despotismo en las familias como un paisaje instalado.

Por otro lado, el cambio en la estructuración afectiva-laboral-política en los hogares es acompañada y sostenida con una dinámica de financiarización. A esto nos referimos como una nueva configuración en el acoplamiento entre responsabilidades de cuidado, intensificación del trabajo reproductivo y penetración de los “movimientos financieros” como infraestructura de la vida cotidiana.

Conclusiones. Hacia una pedagogía financiera feminista

La práctica e investigación feminista aporta conceptos y metodologías para el estudio del mundo financiero. Son ellas las que han visibilizado problemáticas que hoy se discuten de manera colectiva, en las calles, y en las casas, pero también en el diseño y la implementación de políticas públicas.

En este texto quisimos señalar primero la constitución de un campo de hallazgos metodológicos y teóricos que permiten señalar y sistematizar los vínculos entre deuda en los hogares, violencias machistas, trabajo no remunerado y precarizado, reproducción social y despojos. Se trata de una constelación de términos cuyos vínculos no son evidentes. Armar sus conexiones, muchas veces subterráneas, y situarlas es parte de lo que nos proponemos como tarea teórico-política.

En segundo lugar, quisimos profundizar nuestro análisis de las políticas de “inclusión financiera” (Cavallero, Gago y Perosino, 2021) que se dieron en la Argentina durante la pandemia y que continuaron en los dos años siguientes, marcados por los condicionamientos del FMI en la Argentina. Leemos allí una secuencia de “respuesta” al modo en que desde el movimiento feminista se politizó la violencia económica. Pero también modos de ensamblaje de políticas públicas y condiciones de endeudamiento público que complejizan las intervenciones desde el Estado.

En ese mismo sentido, vemos la necesidad de hacer balances en tiempo real sobre la aplicación de esas políticas en un contexto de agudización de las condiciones de precariedad y, sobre todo, sobreendeudamiento de los hogares.

Los programas descriptos, Acompañar, Registradas, Producir y el IFE 5, traslucen, desde nuestra perspectiva, un hallazgo: que el ámbito doméstico aparece como principal espacio de violencias de diferentes tipos y modalidades. A su vez, todas ellas están vinculadas a la violencia económica y son “contestadas” a través de distintos modos de inclusión financiera. Esto hace que el sistema financiero juegue un rol en las políticas públicas vinculadas a las violencias en el ámbito doméstico.

De este modo, hemos querido destacar los intentos y ensayos de algunas políticas públicas recientes que incluyen aspectos más abarcativos que la mera asociación de inclusión financiera con autonomía económica, por ejemplo, cuando esta aparece acoplada al acceso de derechos laborales y cuando elude la revictimización.

Advertimos, sin embargo, que la información que genera el sistema financiero por el momento es utilizada, tras las restricciones presupuestarias impuestas por la deuda externa, para penalizar y expulsar a quienes fueron incluidas mediante programas como el Potenciar Trabajo, moralizando y condicionando el gasto de mujeres que utilizan dicho ingreso, por ejemplo, en el cuidado de las infancias.

Insistimos: es desde el movimiento feminista que se ha vuelto un problema público el sobreendeudamiento, que se ha construido un lenguaje capaz de hacerlo legible y una perspectiva específica para su abordaje en la investigación. Cuando reivindicamos el concepto de vulnerabilidad en el sentido butleriano, estamos entramando vulnerabilidad como condición de interdependencia, una clave feminista fundamental para salir del esquema víctima-victimario.²⁸ Por eso es importante señalar que esta condición de vulnerabilidad no puede ser un indicador individual. Las propias políticas públicas, a la hora de abordar este problema,

²⁸ Esta cuestión la tratamos en el proyecto de investigación Deuda, vulnerabilidad y cuidados que comenzamos en 2017 en colaboración con la Universidad de Berkeley (California).

reconocen y deben apostar a fortalecer un entramado comunitario donde esa interdependencia aparezca como recurso imprescindible frente a la vulnerabilidad.

Bibliografía

- Alliance for Financial Inclusion (2015). *The 2014 AFI Global Policy Forum Report. Global Partnerships National Goals Empowering People*. Disponible en: https://www.afi-global.org/sites/default/files/publications/gpf2014_report_stg3.pdf. Malasia: Alliance for Financial Inclusion.
- Banco Central de la República Argentina (BCRA) (20/9/2012). *Comunicación "A" 5355 del BCRA*.
- ____ (3/6/2016). *Comunicación "A" 5983 del BCRA*.
- ____ (2021). *Informe de inclusión financiera 2022*. CABA: BCRA.
- ____ (2022). *Informe de inclusión financiera 2023*. CABA: BCRA.
- Bertolini, L. M. (dir.) (2022). *Inclusión Financiera Travesti, Transexual, Transgénero*. Argentina: Gerencia de Promoción de Políticas de Género, Resguardo del Respeto y Convivencia Laboral; BCRA; travazona.org.
- Butler, J. (2020). *La fuerza de la no violencia*. Buenos Aires: Paidós.
- Cavallero, L. (2021a). *Deuda, violencia y trabajo reproductivo*. Tesis doctoral. Facultad de Ciencias Sociales, UBA, Argentina.
- ____ (2021b). "Hacia una definición de la violencia financiera". *El lugar sin límites*. Revista de Estudios y Políticas de Género. n.5.
- ____ (2023). "En las calles y en las políticas públicas. Apuntes feministas sobre la vinculación entre deudas y trabajo reproductivo". En Sanchís N. y Bergel Varela, J. (comps.), *La vida en el centro: desafíos hacia sociedades de cuidado*. CABA: A Lola Mora. Disponible en: <https://asociacionlolamora.org.ar/wp-content/uploads/2023/09/La-vida-en-el-centro-ALM-ok.pdf>.

- Cavallero, L. y Gago, V. (2019). *Una lectura feminista de la deuda. ¡Vivas, libres y desendeudadas nos queremos!* Buenos Aires: Rosa Luxemburgo.
- Cavallero, L.; Gago, V. y Perosino, M. C. (2021). “¿De qué se trata la inclusión financiera? Notas para una perspectiva crítica”. *Realidad Económica*, vol. 51, nº 340, 9-30. Disponible en: <https://ojs.iade.org.ar/index.php/re/article/view/153>.
- Deleuze, G. (2013). *El saber. Curso sobre Foucault*. Buenos Aires: Cactus.
- Federici, S. (14/6/2016). “From Commoning to Debt: Financialization, Micro-Credit and the Changing Architecture of Capital Accumulation”. *CADTM. Committee for the Abolition of Illegitimate Debt*.
- Feher, M. (2017). *Le temps des investis. Essai sur la nouvelle question sociale*. París: La Découverte.
- Fournier, M. y Cascardo, F. (2022). *Deudas, cuidados y vulnerabilidad: el caso de las organizaciones comunitarias y los espacios asociativos de cuidado en la Argentina. Documentos de Proyectos (LC/TS.2022/52, LC/BUE/TS.2022/4)*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Fraser, N. (2022). *Cannibal Capitalism: How our System is Devouring Democracy, Care, and the Planet – and What We Can Do About It*. Londres: Verso.
- Gago, V. (2014). *La razón neoliberal. Economías barrocas y pragmática popular*. Buenos Aires: Tinta Limón.
- ____ (2019). *La potencia feminista o el deseo de cambiarlo todo*. Buenos Aires: Tinta Limón.
- Gago, V. y Cavallero, L. (2022). “The Pandemic as Financial Laboratory”. *TOPIA: Canadian Journal of Cultural Studies*, vol. 45, 165-174.
- Gorz, A. (1981). *Adiós al proletariado*. Barcelona: Viejo Topo.
- Hardin, C. (2021). *Capturing Finance. Arbitrage and social domination*. North Carolina-Londres: Duke University Press.
- Hill Collins, P. (2019). *Intersectionality as Critical Social Theory*. North Carolina-Londres: Duke University Press.

Kunin, J. (2022). *Deudas, cuidados y vulnerabilidad: el caso de las mujeres de hogares rurales en la Argentina. Documentos de Proyectos(LC/TS.2022/45)*. Santiago de Chile: CEPAL.

Ministerio de Justicia (2022). *Programa Registradas. Argentina.gob.ar*.

Ministerio de las Mujeres, Género y Diversidad (MMGyD) (2021a). *Programa Acompañar. Descripción de variables Módulo AcompañAR SICVG. Junio 2021*. Argentina: MMGyD.

____ (2021b). *Programa Producir. Plan Nacional de Acción contra las Violencias por Motivos de Género 2020-2022*. Argentina: MMGyD.

____ (2023). *Sistema Integrado de Casos de Violencia por Motivos de Género (SICVG). Medición de Riesgo del Sistema*. Argentina.

Naciones Unidas-Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). "Autonomía Económica". *Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe*. Disponible en: <https://oig.cepal.org/es/autonomias/autonomia-economica>.

Ooi, E. (2018). *Financial inclusion and consumer empowerment in Southeast Asia*. Francia: Organization for Economic Co-operation and Development (OECD).

Partenio, F. (2022). *Deudas, cuidados y vulnerabilidad: el caso de las mujeres de hogares de clases populares en la Argentina. Documentos de Proyectos (LC/TS.2022/56-LC/BUE/TS.2022/2)*. Santiago de Chile: CEPAL.

Poder Ejecutivo Nacional (PEN). *Decreto 734/2020. Programa Acompañar*.

Redacción de *CBA24N* (18/11/2022). "Darán de baja a 2.243 beneficiarios del Potenciar Trabajo por usar el dólar ahorro". *CBA24N*.

Redacción de *Infobae* (17/1/2024). "Empleadas domésticas: cuánto cobran por hora y mes en enero, y qué pasó con el Programa Registradas". *Infobae*.

Viveros Vigoya, M. (2016). "La interseccionalidad, una aproximación situada a la dominación". *Debate feminista*, vol. 52, 1-17.

Zelizer, V. (2009). *La negociación de la intimidad*. Buenos Aires: FCE.



 **realidad
económica**

Nº 366 • AÑO 54

16 de agosto al 30 de septiembre de 2024

ISSN 0325-1926

Páginas 35 a 72

CIENCIA Y PRODUCCIÓN

Deshecho en Argentina. Desarticulación del programa satelital en tiempos neoliberales

Yamila Noely Cáceres* y Facundo Picabea**

* Magíster en Ciencia, Tecnología y Sociedad Universidad Nacional de Quilmes (UNQ) y doctora en Ciencias Sociales por la Universidad de Buenos Aires (UBA). Profesora en Historia Universidad Nacional de Luján (UNLu), investigadora por el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), Instituto de Estudios Sociales de la Ciencia y la Tecnología, Universidad Nacional de Quilmes (IESCT/UNQ), Roque Sáenz Peña 352 (B1876), Bernal, Provincia de Buenos Aires, Argentina, ycaceres@conicet.gov.ar. ORCID: 0000-0001-7771-6160.

** Magíster en Economía Política por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), doctor en Ciencias Sociales por la UBA. Profesor en Historia de la UNLu e investigador en el IESCT/UNQ/UNLu, Roque Sáenz Peña 352 (B1876), Bernal, Provincia de Buenos Aires, Argentina, fpicabea@conicet.gov.ar.

RECEPCIÓN DEL ARTÍCULO: abril de 2024

ACEPTACIÓN: julio de 2024



Resumen

En 2006, el Estado nacional creó la Empresa Argentina de Soluciones Satelitales S.A. (ARSAT S.A.) para garantizar la ocupación de las posiciones orbitales asignadas a la Argentina por la Unión Internacional de Telecomunicaciones, hasta ese momento ocupadas por un satélite operado por una empresa de capitales extranjeros. La intervención estatal permitió crear un sector tecnoproductivo de alta complejidad. A fines de 2015, asumió un gobierno alineado a los principios neoliberales que discontinuó el proyecto de desarrollo satelital y alteró el rol del Estado en cuanto agente planificador de la economía. El artículo tiene como objetivo analizar cómo y porqué el patrón de acumulación implementado en la Argentina a fines de 2015 interrumpió un proceso de desarrollo industrial en un área estratégica de la economía.

Palabras clave: Neoliberalismo – Tecnologías conocimiento-intensivas – Áreas estratégicas – Industria satelital

Abstract

Undone in Argentina: The Dismantling of the Satellite Program in Neoliberal Times

In 2006, the national government established the Argentine Satellite Solutions Company S.A. (ARSAT S.A.) to secure Argentina's orbital positions assigned by the International Telecommunication Union, which were previously occupied by a satellite operated by a foreign-owned company. This state intervention led to the creation of a highly complex techno-productive sector. At the end of 2015, a government aligned with neoliberal principles took office, discontinuing the satellite development project and altering the role of the state as an economic planner. This article aims to analyze how and why the accumulation pattern implemented in Argentina at the end of 2015 disrupted an industrial development process in a strategic area of the economy.

Keywords: Neoliberalism – Knowledge-Intensive Technologies – Strategic Areas – Satellite Industry

Introducción

A inicios del siglo XXI, luego de la crisis total de los años 2001/2002, el gobierno nacional abandonó los principios neoliberales que orientaban las decisiones económicas e inició un proceso de recuperación y crecimiento sostenido en la activa intervención del Estado. En dicho escenario, en el interior del Poder Ejecutivo comenzaron a desarrollarse ideas para recuperar el control estatal de áreas estratégicas, cuyo punto más alto fue la reestatización de YPF y los hidrocarburos.

En 2006, el gobierno nacional creó la empresa Argentina Satelital Sociedad Anónima (ARSAT S.A.) con el objetivo de ocupar los recursos espaciales asignados por la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT)¹ desde hacía más de dos décadas. Hasta entonces, tales recursos habían sido explotados de forma parcial por una empresa de capitales privados extranjeros que importaba tecnología europea: Nahuelsat S.A.² Escapa a los objetivos de esta investigación el análisis de la trayectoria de esta firma que, entre otras cosas, operó el satélite Nahuel con mano de obra local.

En 2007 el gobierno nacional creó el Sistema Satelital Geoestacionario Argentino de Telecomunicaciones (SSGAT) que sería operado por ARSAT S.A. y estaría conformado por tres satélites. El sistema de tres satélites permitiría explotar comercialmente y ocupar de forma completa las dos posiciones orbitales (72°O y 81°O), y las tres bandas de frecuencia asignadas al país (Ku, C y Ka).³ El ARSAT-1 ocuparía

¹ Entidad dependiente de la Organización de Naciones Unidas (ONU) que tiene el objetivo de regular las comunicaciones a nivel internacional entre las distintas administraciones nacionales y operadores público-privados.

² Para una aproximación a la historia de Nahuelsat S.A., ver Domínguez (2013), Hurtado de Mendoza, Bianchi y Lawler (2017), Hurtado de Mendoza y Loizou (2019), Cáceres (2022).

³ La banda Ku es una porción del espectro electromagnético que se usa principalmente para la prestación de servicios de televisión vía satélite; la banda C, en general, se usa para la transmisión de servicios de

la posición 72°O en la banda Ku, el ARSAT-2 ocuparía la posición 81°O en las bandas Ku y C y el ARSAT-3 también ocuparía la posición 81, pero en banda Ka.

El sistema nunca se completó. Sin embargo, a partir del Plan Satelital, en apenas ocho años el Estado nacional garantizó la prestación de servicios de comunicaciones vía satélite a todo el territorio argentino, incluidas aquellas regiones de baja densidad poblacional poco rentables para los operadores privados. Luego de la diversificación de los objetivos de la empresa y la inclusión de nuevos proyectos (Televisión Digital Abierta, Red de Fibra Óptica y Centro Nacional de Datos) la entidad promovió la clausura de la brecha tecnológica y un acceso igualitario a las comunicaciones. Por su parte, el SSGAT favoreció la generación endógena de capacidades tecnoproductivas y el inicio de una actividad conocimiento-intensiva en el país (Picabea y Cáceres, 2023), asociadas a un patrón de acumulación que buscaba posicionar la industria como uno de los ejes dinámicos de la economía y la ciencia y la tecnología como factores claves para alcanzar el desarrollo.

En septiembre de 2015, la Argentina había puesto en órbita dos satélites de telecomunicaciones, cuyo diseño y fabricación fue liderado por empresas públicas locales: ARSAT S.A., INVAP S.E. y CEATSA. Sin embargo, tres meses después asumió la administración del Estado un gobierno que, afín al ideario neoliberal, instaló un programa basado en la rerregulación y apertura de la economía. Tales políticas públicas, junto con otras más específicas, condujeron a la interrupción y posterior cancelación del tercer satélite de comunicaciones, así como otros proyectos tecnológicos liderados por ARSAT S.A. y otras empresas públicas.

Si bien el presidente de la República y los directivos de ARSAT S.A. sostenían que la empresa continuó de forma activa sus diversos proyectos e incluso puso en valor otros (especialmente destacan la iluminación de la red de Fibra Óptica y la venta de la capacidad del satélite ARSAT-2), la evidencia empírica pone de manifiesto el retroceso tecnoproductivo experimentado en el sector satelital en su conjunto. El patrón de acumulación vigente desde 2015, a partir de la fuerte con-

televisión y radio en regiones con altos niveles de precipitaciones y la banda Ka, para la transmisión de grandes cantidades de datos (prestación de Internet).

tracción de la inversión estatal y la apertura de la economía (y para el caso particular, de los cielos), modificó sustancialmente las bases materiales sobre las cuales se erigió el proyecto nacional de telecomunicaciones. En ese sentido, este artículo se inscribe entre los trabajos que analizan la desacumulación de capacidades tecnoproductivas que generan los modelos neoliberales, en especial cuando interrumpen, condicionan y/o cancelan proyectos tecnoproductivos estratégicos en las economías de los países de la periferia.

Se analizará aquí por qué el ARSAT-3 nunca llegó a fabricarse y, por lo tanto, el sistema de tres satélites nunca se completó. El propósito de esta investigación es demostrar que la no fabricación ni puesta en operación del tercer satélite no significó solo la detención de un proceso de innovación y desarrollo, sino que, al no alcanzarse los objetivos para conformar un sistema, no se completó el Plan Satelital.

La cancelación de la fabricación del ARSAT-3 fue, deliberada e injustificadamente, una negación del Plan Satelital que redujo el potencial de toda una política.

Marco teórico-metodológico

Para el presente trabajo se articularon herramientas conceptuales del análisis de políticas públicas, del campo de la ciencia, tecnología y sociedad (CTS) y de la economía política. En esta investigación se entiende el Estado como una entidad con capacidad para estructurar relaciones políticas territorializadas e históricas en la que los bloques y las diversas clases sociales dirimen sus contradicciones en torno a la correlación de fuerzas existentes (coerción) y del sentido común vigente que garantiza el consentimiento entre la clase dominante y las subordinadas (García Linera, 2010). Por “cuestión” se entienden así las necesidades problematizadas por ciertas clases, fracciones de clases, organizaciones, grupos o individuos estratégicamente situados, que creen y están en condiciones de promover la incorporación de esta en la agenda de problemas socialmente vigentes (Oszlack y O'Donnell, 1995). Del análisis de la CTS se utiliza el concepto “políticas explícitas e implícitas” (Herrera, 1971). Las políticas explícitas son todas aquellas normas, planes o regulaciones sancionadas de manera formal por el gobierno. Por su parte, las políticas

implícitas comprenden las normas, planes y regulaciones generales que afectan indirectamente el funcionamiento de un sector en particular.

De la economía política se utilizó el concepto de “patrón de acumulación”, en su calidad de conjunto de características económicas, políticas y sociales de un determinado período histórico que se articulan para favorecer la acumulación y reproducción del capital. Por otra parte, según la definición de Schorr y Wainer (2017), el patrón quedaría delimitado por el “bloque en el poder”, que define no sin tensiones en su interior, la forma dominante de propiedad, la inserción del país en el escenario internacional, la generación y apropiación del excedente y la naturaleza del Estado (Poulantzas, 2001). Estas categorías, sumadas a las precisiones conceptuales del exvicepresidente de Bolivia, resultan útiles para analizar los cambios que se produjeron en el escenario económico y social argentino durante la última década del siglo XX y las dos primeras del XXI.

La noción de patrón de acumulación resulta un concepto de alcance más reducido y material que la noción de “proyecto de país”, entendida esta última como el conjunto de objetivos al que aspiran los sectores sociales que de forma directa o indirecta ejercen o pueden ejercer un control político y/o económico (Herrera, 1971).

Con respecto a la ruptura significativa respecto del control del Estado sobre la actividad privada, se entiende que este no se encuentra en retirada, sino construyendo dispositivos legales y normativos afines a los intereses dominantes del momento, por lo que se utilizará la noción de rerregulación de Mastrini (1996).

Se entiende por “sectores estratégicos” aquellas ramas industriales que el Estado considera que estimulan el desarrollo socioeconómico general del país; promueven la generación de divisas y la formación de capital; incrementan la integración y la diversificación de la matriz tecnoproductiva; aumentan el PBI tecnológico del país; optimizan en forma cuantitativa y cualitativa la balanza comercial; promueven la formación de recursos humanos calificados y empleos de calidad y consolidan procesos virtuosos de aprendizaje a nivel sistémico. Suelen presentar una estructura centralizada en el Estado y/o en unas pocas corporaciones empresarias. Las áreas estratégicas son definidas políticamente en

función de las condiciones sociohistóricas existentes, el modelo de planificación gubernamental, por lo que revelan los intereses que dominan la agenda económica y social (Cáceres, 2021).

Finalmente, las capacidades tecnoproductivas industrializantes comprenden el conjunto de saberes y prácticas generado en el diseño y fabricación de bienes intensivos en conocimiento que, si bien son específicos, permiten promover efectos de arrastre en la industria en general (Picabea, 2024).

En términos metodológicos, se utilizó una estrategia cualitativa que combinó el análisis documental de las regulaciones nacionales, informes sectoriales, memorias, ejecuciones presupuestarias y estados contables de ARSAT S.A. e INVAP S.E. con entrevistas semiestructuradas a funcionarios, directivos e ingenieros de estas empresas y otras instituciones involucradas en el proceso.

Cambiamos y la desarticulación del patrón de crecimiento económico

Durante los gobiernos kirchneristas la actividad económica, aunque con variaciones, en general registró un fuerte crecimiento. En el período 2003-2015, el producto bruto interno (PBI) creció 44 puntos respecto al año 1998, cuando tuvo inicio la crisis y el producto bruto industrial lo hizo en 27 puntos. Por su parte, la tasa de pobreza se contrajo 38 puntos y la desocupación 16 puntos porcentuales en el período 2002-2015 (Porta, Santarcángelo y Schteingart, 2017). El crecimiento industrial se debió primero a la puesta en funcionamiento de las capacidades instaladas, ociosas desde la caída de la producción, y luego por el aumento de las inversiones, la apertura de nuevas empresas públicas y privadas (incluidas las PyMES), así como por el resurgimiento de algunas actividades productivas (Azpiazu y Schorr, 2010). Durante esos años, el Poder Ejecutivo definió una serie de sectores estratégicos vinculados con el resguardo de la soberanía nacional. Entre estos se destacaban el área nuclear para la producción de electricidad, el área satelital y de radares, así como el de hidrocarburos.³

³ Discurso de Cristina Fernández de Kirchner en la inauguración de las 128° sesiones ordinarias del Congreso de la Nación Argentina (01/03/2010); Anuncio de la recuperación de YPF por el Estado Nacional (16/04/2012).

En 2008, el patrón de acumulación que promovía el crecimiento económico presentó ciertos límites, los cuales se profundizaron en los años siguientes. Ello se dio en el marco de una doble crisis, a nivel global, el sistema capitalista se vio sacudido por el colapso de la burbuja inmobiliaria en Estados Unidos dando lugar a una crisis financiera que redujo tanto los niveles de inversión como los flujos del comercio internacional. A nivel interno, se registró un conflicto político entre las autoridades gubernamentales y los representantes de las fracciones agrarias debido al establecimiento de nuevas tasas a las exportaciones de cereales. Mientras la crisis internacional no generó consecuencias directas en la economía argentina, la crisis interna visibilizó las tensiones existentes en el bloque, en el poder y la ausencia de un proyecto hegemónico (Pucciarelli, 2017).

Entre los límites estructurales del modelo, primero se registró la reaparición de la restricción externa generada por los desequilibrios comerciales que ocasionaban las ramas industriales que importaban de forma creciente bienes de capital e insumos intermedios y demandaban mayores niveles de energía (Azpiazu y Schorr, 2010). Ya en 2012, el deterioro de los términos de intercambio sumó nuevas presiones cambiarias ante la cancelación regular de los intereses de deuda y la creciente fuga de capitales (Manzanelli y Basualdo, 2017). Finalmente, el conflicto con los acreedores que no habían sido parte del proceso de reestructuración de la deuda en *default* terminó de ahogar la reserva de divisas (Barrera y Bona, 2017).

Durante la primera presidencia de Cristina Fernández, en un escenario de bajo dinamismo económico y creciente conflictividad con el sector rural, distintas fracciones empresarias articularon interpretaciones y discursos sobre la realidad nacional que derivaron en la constitución de un programa político y económico alternativo al oficialismo. El déficit fiscal era atribuido a los crecientes gastos del Estado generados por el aumento de los planes sociales, los subsidios otorgados al sostenimiento de industrias locales y la comercialización de la energía a precios subsidiados. Por su parte, el déficit comercial era explicado por las numerosas barreras que imponía el Estado al sector privado.

La oposición construyó un discurso en el que argumentaban desde el credo neoliberal que un clima político más favorable a los negocios y con menores intromisiones del Estado en materia impositiva generaría un círculo virtuoso de creci-

miento. Sostenían que las empresas al gozar de mayor seguridad aumentarían sus inversiones, lo cual tendría un efecto positivo tanto en el producto bruto nacional como en la generación de empleo. El aumento de la producción favorecería que las empresas orientasen parte de la misma al mercado exterior con el consecuente aumento de las exportaciones y una mejora de la balanza comercial. Además, el aumento de las exportaciones incrementaría el ingreso de divisas y favorecería la llegada de nuevas inversiones. Si bien este discurso presenta datos falsos y establece ciertas relaciones causales que reducen la complejidad de la realidad, a partir del uso hegemónico de los medios de comunicación asociados a los principales grupos económicos del país, logró instaurarse en parte de la sociedad como un argumento verdadero.

Las demandas particulares de las fracciones empresarias lograron posicionarse como demandas generales: rehabilitar el crédito externo y promover el comercio exterior. En 2015, cuando la alianza Cambiemos (PRO más radicalismo) resultó victoriosa en las elecciones presidenciales, tradujo tales demandas en políticas públicas. Primero favoreció a las fracciones del capital asociadas a la exportación de productos primarios mediante la eliminación de las retenciones impositivas a las exportaciones de trigo, maíz, carne, productos regionales, petróleo y productos mineros y luego por la eliminación de los controles cambiarios. Segundo, favoreció a las empresas proveedoras de servicios privatizados al permitirles incrementar las tarifas a precios internacionales, luego de la quita de subsidios a la energía eléctrica. A este sector se sumaron las subas en los servicios de gas, comunicaciones y distintos medios de transporte. Finalmente, favoreció a las fracciones financieras cuando liberalizó el tipo de cambio, incrementó la tasa de interés y reforzó las reservas del Banco Central mediante endeudamiento externo (Manzanelli, González y Basualdo, 2017).

Las medidas adoptadas no promovieron la llegada de inversiones y tampoco potenciaron las exportaciones. El alto nivel de la tasa de interés interna en relación con las internacionales favoreció la llegada de inversiones de tipo especulativas en desmedro de aquellas que pudieran orientarse a la producción. Por su parte, las exportaciones permanecieron estancadas, mientras la apertura comercial permitió un pronunciado aumento de las importaciones (Belloni y Wainer, 2019).

Si bien desde 2012, la economía argentina presentaba signos de estancamiento, estos se profundizaron en el período 2015-2019. En esos años, el producto bruto nacional se redujo en 3.7 puntos porcentuales según estimaciones del Banco Mundial, mientras que el producto bruto de las actividades manufactureras lo hizo en once puntos, dando lugar a una crisis en el sector. La apertura comercial, el incremento de las tarifas a los usuarios mayoristas, la suba de las tasas de interés y el consecuente encarecimiento del crédito, así como la recesión en el mercado interno causada por la generalidad de las medidas, afectaron los intereses de las fracciones industriales y de la construcción en general. Sin embargo, las empresas más afectadas fueron las que orientaban su producción al mercado interno por el deterioro de la demanda.

La caída en el nivel de actividad condicionaba fuertemente la sostenibilidad del sector privado, en especial de las pequeñas y medianas empresas. En esos años, cerraron sus puertas 24.537 PyMES, lo que representó una caída del sector en más de cuatro puntos porcentuales y se registró un 65% de aumento en el inicio de concursos preventivos (CEPA, 2020).

En un contexto de crecimiento acelerado de la inflación, los salarios registraron una caída de diez puntos en los primeros dos años del gobierno de Cambiemos, lo que se pronunció luego de la corrida cambiaria de 2018. En el período 2016-2019, los trabajadores perdieron 17 puntos del salario real promedio (Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, 2016-2019).

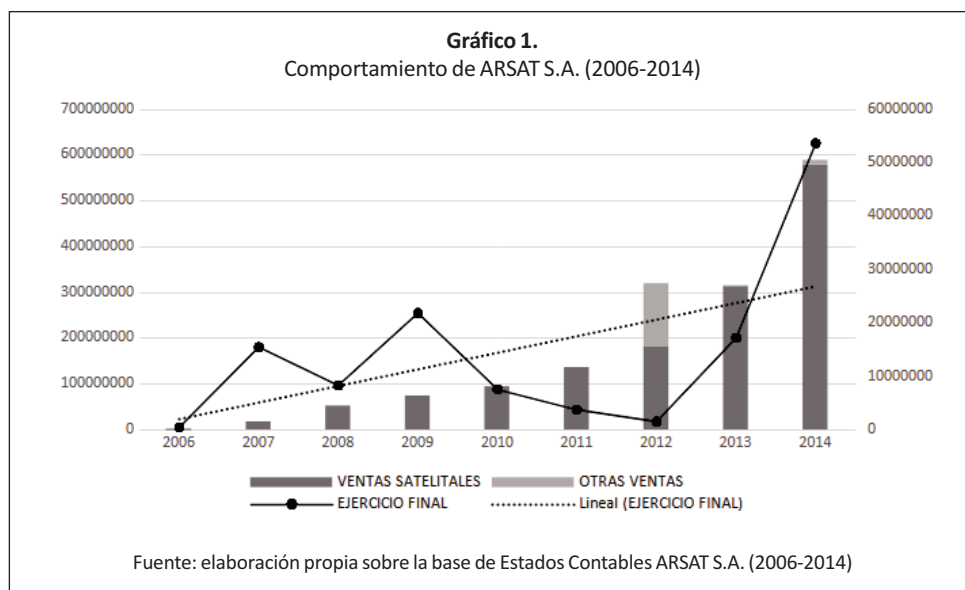
Durante el período 2015-2019, en sintonía con los cambios macroeconómicos y el alineamiento geopolítico con las principales potencias occidentales se redefinieron los sectores estratégicos. El resguardo de la soberanía nacional dejó de ser un principio ordenador de la política pública. En su lugar se erigieron ideas en torno a la eficiencia, la rentabilidad y la maximización de las ganancias. Durante el macrismo, el gobierno señaló en su discurso la energía, la infraestructura y la conexión del país como sectores estratégicos, pero no a través del control del Estado, sino por los principios del mercado.

La cuestión satelital otra vez en la agenda política

Si bien toda cuestión tiene una trayectoria, en la cual diferentes actores toman posición frente a ella; aquí solo veremos la adoptada por el Estado. La política pública es el instrumento que materializa el posicionamiento del Estado respecto de temas específicos. Ello lo hace a través de la creación de instrumentos diseñados para performar la estructura y el funcionamiento de los distintos sistemas de la sociedad.

A fines de 2015, ARSAT S.A. registraba un comportamiento favorable a partir del sostenido crecimiento de las ventas satelitales, las cuales se habían casi duplicado con la puesta en órbita del primer satélite local.

Por entonces, la empresa había cumplido varios de sus objetivos. Contaba con más de setenta estaciones digitales de transmisión instaladas, más de una decena de unidades transportables de transmisión funcionando, contratos firmados con cuatro canales provinciales y casi un millón y medio de decodificadores para la Televisión Digital Abierta (TDA). Las redes troncales de Fibra Óptica tenían un



tendido de 79,18%, un 98,4% de avance en la obra civil y un 16,75% puesto en servicio. Por su parte, las redes de fibra provinciales tenían un tendido del 56% y presentaban un 81,86% de avance en la obra civil. Además, ARSAT S.A. tenía habilitada la Sala II del Centro Nacional de Datos y veintiún contratos firmados con actores públicos y privados para el almacenamiento de la información, los servicios de seguridad lógica, física de la información y los servicios de correo en la nube (ARSAT S.A., 2014). Finalmente, contaba con dos satélites de telecomunicaciones ocupados en un 80% y 30% respectivamente que reportaban ingresos por 34.500 millones de dólares anuales (ARSAT S.A., 2015) y un proyecto para desarrollar un tercer satélite.

Con el fin de consolidar los proyectos satelitales de ARSAT S.A., las autoridades nacionales salientes habían sancionado el Plan Satelital Geoestacionario Argentino de Telecomunicaciones 2015-2035. Esta normativa declaraba como política de Estado y prioridad nacional la producción de satélites geoestacionarios en el país. Para entonces, se suponía que la ocupación de los recursos espaciales argentinos era un problema del pasado. Sin embargo, la asunción de la alianza Cambiemos modificó de forma drástica las condiciones que regían ARSAT S.A., y con ello reflató la antigua cuestión en torno a la falta de ocupación de las posiciones orbitales asignadas.⁵

Entre la discontinuidad y la reorientación de objetivos productivos

En diciembre de 2015 el directorio de ARSAT S.A. renunció. Una semana más tarde, las nuevas autoridades nacionales nombraron a Rodrigo De Loredo, como presidente y a Henoch Aguiar como vicepresidente, ambos abogados cordobeses. De Loredo era el yerno del ministro de Telecomunicaciones, Oscar Aguad, y no tenía ninguna experiencia en gestión de empresas públicas o privadas, telecomunicaciones o algún área científico-tecnológica. En su página web, De Loredo acredita que antes de presidir la empresa que lideró el diseño, fabricación, lanzamiento y operación del primer satélite de comunicaciones en un país semi-periférico, poseía experiencia como abogado en el estudio de su suegro y había

⁵ Para profundizar sobre la problematización y puesta en agenda de la cuestión satelital a lo largo del tiempo, ver Cáceres (2021).

sido legislador entre 2011 y 2015. Por otra parte, Aguiar había sido secretario de Comunicaciones durante la gestión de la Alianza (1999-2001).

Varios de los representantes políticos de las fuerzas de Cambiemos sostuvieron una mirada opuesta a ARSAT S.A. y al Plan Satelital de Telecomunicaciones. De Loredo, alineado a los intereses del gobierno nacional postuló una mirada crítica de la empresa y del proyecto satelital en su conjunto. Por ello estableció una serie de significaciones para alentar la discontinuidad de los satélites de fabricación nacional. Primero, no acordaba con la transferencia de ingresos que el Estado había efectuado a ARSAT S.A., al tiempo que enfatizaba el gran desmanejo de fondos existente durante la gestión precedente (Redacción de *Infobae*, 2017). Para las nuevas autoridades, ARSAT S.A. debía ser una firma plenamente autosustentable. Alcanzar este objetivo implicaba que la empresa financiara los proyectos con recursos propios, participara de forma competitiva en el mercado y se asociara con capitales que favorecieran su crecimiento. Segundo, reconoció que durante la gestión anterior la empresa había lanzado dos satélites en perfectas condiciones, pero sostuvo que los mismos, al estar subutilizados u ociosos (lo cual es falso) “generaban un lucro cesante de alrededor de U\$S 50 millones anuales” (Redacción de *infoNEGOCIOS*, 2016). Tercero, afirmaba que ARSAT S.A. no tenía gestionadas las licencias necesarias para poder operar el ARSAT-2 en varios países del continente. Según De Loredo, la gestión de dichos permisos debía realizarse previamente al lanzamiento del satélite (lo cual era falso). Por lo tanto, ello lo llevó a sostener que el ARSAT-2 era un satélite con capacidad ociosa (Cámara de Diputados de la Nación, 2016). Finalmente, planteó que la atención principal de la empresa estaba puesta en terminar la red de fibra óptica troncal, dado que podía “generar un provecho productivo en lo económico y en lo social” (Redacción de *Télam*, 2016).

La interrelación de estas significaciones permitió al nuevo presidente de ARSAT S.A. justificar la reorientación de la compañía. Así, se privilegió la puesta en servicio de las redes de fibra óptica, mientras el proyecto satelital y la TDA se discontinuaron. A inicios de 2016, ARSAT S.A. canceló la construcción de veintitrés estaciones de la TDA, por lo que afectó en forma directa a los usuarios de TV, en especial tras el apagón analógico, puesto que era la única alternativa de acceso gratuito a tales servicios. Por su parte, el proyecto ARSAT-3 quedó demorado hasta tanto se pudiera comercializar la capacidad de servicio de ARSAT-2.

Las autoridades nacionales no derogaron la Ley de Desarrollo de la Industria Satelital ni el Plan Satelital Geoestacionario Argentino de Telecomunicaciones. Sin embargo, los principios de estas regulaciones no guiaron los planes respecto a ARSAT S.A. En línea con los discursos públicos, el gobierno nacional redujo las partidas presupuestarias para ARSAT S.A., entre otras empresas públicas (Decisión Administrativa 1351/16, anexo, art. 1). Si bien la partida presupuestaria inicial del operador público era de U\$S 250 millones –U\$S 243 millones destinados a los diferentes proyectos–, finalmente se transfirieron U\$S 126 millones. Algunos funcionarios incluso sostienen que la ejecución real fue próxima a los U\$S 50 millones (Rus, 2016). La cifra estimada por el exvicepresidente de ARSAT S.A. resulta verosímil, puesto que en 2017 la inversión real de la compañía en total fue de U\$S 47 millones. De allí en más, la inversión de la empresa se redujo en forma drástica, llegando en 2018 a estar apenas encima de los U\$S 30 millones.

Cuadro 1.
Evolución de las inversiones reales de ARSAT S.A. (2011-2019)

Año	Edificios/estación terrena	Maquinaria y equipos/SSG AT	SATVD-T	Fibra óptica	Data center	TDA	Otros***	Total
2011	16.887.001	198.924.442	367.844.412	138.765.077	30.706.817	-	17.639.876	770.767.625
2012	33.313.292	153.056.414	326.122.410	270.441.433	-	-	72.448.145	855.381.694
2013	35.566.300	90.609.050	198.360.596	360.116.868	36.101.141	-	68.522.324	789.276.279
2014	626.387	67.519.754	134.707.651	325.831.284	12.518.650	-	43.368.224	584.571.950
2015	2.274.205	82.676.276	81.780.457	248.492.172	8.564.055	-	317.091	424.104.256
2016	2.305.098	67.781.721	20.771.731	132.243.418	7.682.541	12.367.940	-	243.152.452
2017	-	1.195.771	-	29.630.595	1.674.080	14.707.992	-	47.208.440
2018	-	1.398.647*	348.423	23.453.963	8.027.881**	-	-	33.228.915
2019	3.003.240	1.561.744	848.510	68.358.793	16.216.100	-	-	89.988.390

Notas: conversión de la moneda local a \$USD según el valor promedio anual consultado en la página web del Banco Nación (www.bna.com.ar); (*) comprendía el proyecto satelital más el programa Conectar Igualdad; (**) comprendía el data center y las actualizaciones de la estación terrestre; (***) comprendía la TDA, entre otros proyectos.

Fuente: elaboración propia sobre la base del presupuesto ARSAT S.A. (2011-2019).

A partir de 2016 todos los proyectos registraron una caída en los niveles de inversión. Sin embargo, ello tuvo consecuencias diferenciadas debido al nivel de avance que presentaban los mismos y las cantidades de capital que requerían. Alineado a los discursos públicos de las autoridades, el proyecto de red de fibra óptica fue el que lideró los montos de inversión pasando del 58% del total en 2015 al 75% en 2019. Si bien en términos reales se registró una fuerte caída de los montos asignados, ello se debió a que la mayor inversión ya había sido realizada desde el inicio de la obra hasta el 2016, año en que se llevó adelante la iluminación (puesta en servicio) de gran parte del tendido. En segundo orden estaba el Centro de Datos, el cual también registró una fuerte suba en la inversión durante el macrismo. Hacia 2019, explicaba el 18% del presupuesto. Por su parte, el proyecto de digitalización de canales avanzó, pero se canceló la TDA hacia 2017. Respecto al proyecto satelital, ARSAT S.A. en el primer año de gobierno de Cambiemos redujo los niveles de inversión en un 18%, lo cual se alineaba con las intenciones de paralización de las obras del ARSAT-3.

A fines de diciembre de 2015, De Loredo anunció que ARSAT S.A. retomaba el proyecto satelital. En términos discursivos, establecía que la empresa debía gestionar préstamos con organismos internacionales de crédito, al tiempo que reconocía la posibilidad de sumar inversores privados. Sin embargo, en términos prácticos adoptó una serie de decisiones que condujeron a la cancelación del proyecto ARSAT-3: 1) se anularon las transferencias de ingresos desde el Estado; 2) obstaculizaron un desembolso de U\$S 13 millones de la Confederación Andina de Fomento aprobado años antes y 3) obstaculizaron el acceso a créditos a riesgo de la empresa con bancos nacionales y extranjeros interesados en financiar el tercer satélite de la serie (ARSAT S.A., 2017).

En 2017, ante las iniciativas de retomar el proyecto satelital, ARSAT S.A. firmó una carta de intención con Hughes Network System de Estados Unidos. con el objetivo de conformar una nueva sociedad: Newco. Hughes controlaría el 51% de las acciones de la nueva empresa y ARSAT S.A. el 49% restante. El objetivo de Newco era poner en órbita el ARSAT-3. Cuando la carta de intención tomó estado público, varios sectores de la política y afines al sector satelital la significaron como un intento de privatización del operador nacional y opuesta a los principios del Plan Satelital Geoestacionario. Si bien la ley de creación de ARSAT S.A.

contemplaba la inversión de socios extranjeros, lo que generó desconfianza fue el intento de constitución de una empresa mixta que sobrepasaba lo establecido en las regulaciones nacionales.

Además, las autoridades gubernamentales y las del operador nacional no explicaron los motivos que llevaron a la selección de Hughes como socio estratégico. Ello elevó las significaciones negativas sobre los manejos que se realizaban en ARSAT S.A. durante la nueva gestión y condujo a la clausura de la articulación con Hughes. En dicho escenario, como consecuencia del conjunto de tales decisiones, ARSAT S.A. registró una caída del 98% en la inversión real de los proyectos satelitales. Ello fue la expresión material de la cancelación definitiva de la misión ARSAT-3.

Con la cancelación del tercer satélite resurgió la cuestión asociada a la falta de ocupación de las posiciones orbitales. La UIT establecía un plazo de seis años para la ocupación efectiva de tales posiciones. Pasado ese plazo, los recursos –siempre finitos y de gran interés comercial– pasarían a manos de otro Estado. El gobierno argentino para no perder los derechos sobre los recursos espaciales (en especial la posición orbital 81°O que permitía prestar servicios en el mercado norteamericano) alquiló un satélite a New Skies Satellite BV-SES por un monto total de U\$S 7.906.500 por el término de noventa días (Cámara de Diputados de la Nación, *Informe de Gestión N° 120*). La Argentina recurría a la antigua estrategia de alquilar satélites extranjeros obsoletos para proteger sus derechos en el espacio exterior (Hurtado de Mendoza, Bianchi y Lawler, 2017; Blinder y Hurtado de Mendoza, 2019; Cáceres, 2021). Lo irónico es que, en esta oportunidad, el país ya contaba con capacidades locales de diseño y fabricación de satélites geoestacionarios, así como un plan de ocupación de las posiciones orbitales de largo plazo.

La rerregulación de los cielos y la concentración del mercado

El sector espacial no estuvo ajeno a las políticas públicas que promovieron la liberalización de los mercados. En el período 2016-2019, el gobierno nacional favoreció la apertura de los cielos al autorizar el ingreso de veintiséis satélites extranjeros, de los cuales uno fue incorporado como mejora del sistema satelital de

ARSAT S.A., el Telstar 19 Vantage (T19V). El resto fueron operados por grandes corporaciones internacionales.

Desde fines de los años noventa en la Argentina se habían autorizado satélites extranjeros para brindar servicios de comunicaciones. En el período 2002-2015 el número fue de veinte artefactos: ARSAT-1, ARSAT-2 y dieciocho satélites extranjeros. De estos últimos, siete satélites (45%) habían sido autorizados para funcionar como mejoras o sistemas provisorios de ARSAT S.A. Por el contrario, durante la gestión de Cambiemos, las autorizaciones de satélites extranjeros se elevaron en términos absolutos respecto al período precedente en 8 puntos. Pero también se incrementaron en términos relativos, ya que el operador nacional tuvo bajo su dominio en estos años el 11% de los satélites autorizados, de los cuales solo el 3% correspondía a satélites extranjeros. Además, se aceleró el promedio de ingreso de los satélites. Entre 2002 y 2015, el promedio anual de ingreso general fue de 1.53 y de 0.84 si se consideran los satélites operados por compañías extranjeras. Por su parte durante el período 2016-2019 el promedio fue 6.5 y 6.25, respectivamente.

Cuadro 2.
Satélites autorizados en la Argentina (1997-2019)

2002-2015			2016-2019		
Operador	Satélites autorizados	%	Operador	Satélites autorizados	%
ARSAT SA (Argentina)	9	45	ARSAT SA (Argentina)	3	11
SSC** (EEUU)	5	25	Satmex* (México)	5	18
Intelsat (Luxemburgo)	5	25	SSC** (EEUU)	5	18
Hispamar SA (Brasil)	1	5	Hispamar SA (Brasil)	4	14
-	-	-	Hispasat SA (España)	3	11
-	-	-	New Skies Satellite Arg. (Países Bajos)	4	14
-	-	-	Telesat (Canadá)	3	11
-	-	-	Direct TV (EEUU)	1	3
Total	20	100	Total	28	100

Notas: (*) Subsidiaria de Eutelsat Américas (Francia); (**) subsidiaria de Intelsat (Luxemburgo).

Fuente: elaboración propia sobre la base de Resoluciones SC y normativas de ENACOM.

El comportamiento diferenciado que se registró en cada uno de los períodos permite formular el interrogante: ¿por qué el gobierno de Cambiemos profundizó la entrada de satélites extranjeros en la Argentina? Para el pensamiento neoliberal la competencia constituye un estabilizador de los precios. El gobierno de Cambiemos, siguiendo los mantras liberales del *laissez faire*, se planteó como objetivo aumentar los niveles de competencia y reducir las tarifas mayoristas de las telecomunicaciones vía satélite, promoviendo autorizaciones a una mayor cantidad de operadores internacionales. Sin embargo, no es posible por la propia estructura oligopólica del mercado satelital establecer una libre competencia en el sector. La existencia de prácticas como el *dumping* y el *lobby* y las múltiples presiones internacionales son propias de un escenario geopolítico que desincentiva el desarrollo de tecnologías de conocimiento intensivas en países de la semiperiferia.⁶

La competencia privada no necesariamente constituye un problema para las empresas del Estado, debido a que se desarrollan e impulsan sectores productivos. El mercado de telecomunicaciones satelitales presentaba una demanda en ascenso y ARSAT S.A. no estaba en condiciones de poder satisfacerla de forma completa con los satélites disponibles: ARSAT-1 tenía un 92% de su capacidad y potencia ocupadas; ARSAT-2 tenía un 100% de ocupación en su capacidad en banda Ku y 21% en banda C. A su vez, la empresa arrendó capacidad en ambas bandas sobre dos satélites extranjeros operados por Intelsat por un monto total de U\$S 5.602.740. Aun así, un análisis más preciso pone de manifiesto que estas operaciones no se realizaron con eficiencia y afectaron de forma directa los intereses de ARSAT S.A.: 1) entre 2018 y 2019, el operador nacional destinó casi el 61% de las ventas del ARSAT-2 en banda Ku para el alquiler de capacidad satelital a operadores extranjeros; 2) el valor del Mhz que abonaba ARSAT S.A. a las empresas extranjeras (en promedio U\$S 1813) era superior en un 27% respecto del valor del Mhz que comercializaba ARSAT S.A. (U\$S 1.417) y 3) los 34 Mhz alquilados a Intelsat sobre el satélite IS 23 fueron abonados a U\$S 4605, un precio muy superior a los vigentes en el mercado (Cámara de Diputados de la Nación, *Informe de gestión N° 120*).

Estos datos ponen de manifiesto que ARSAT S.A. requirió alquilar casi 98 Mhz en banda Ku y 12,6 Mhz en banda C porque tenía los dos satélites propios ocupados

⁶ Para profundizar el análisis del sector satelital desde una perspectiva que destaca la dimensión geopolítica, ver Blinder (2018), Vera, Guglielminotti y Moreno (2018), Blinder y Hurtado de Mendoza (2019).

y que además contaba con amplias capacidades comerciales, lo que contradice los argumentos esgrimidos para cancelar el ARSAT-3. Como consecuencia de esto, finalmente ARSAT S.A. se vio en la obligación de comprar capacidad sobre un satélite extranjero, el T19V de Hughes, para prestar servicios de Internet en banda Ka en la zona cordillerana del país.

El ingreso de nuevos satélites no aumentó en forma considerable el número de operadores, en especial porque la mayoría contaba con satélites operativos desde la década de los noventa. En ese sentido, las autorizaciones no ampliaron los niveles de competencia ni redujeron el grado de concentración estructural del mercado de servicios satelitales (Cáceres, 2021). La política de autorizaciones basada en los acuerdos de reciprocidad⁷ favoreció a las mismas corporaciones establecidas tanto en el mercado local como en el internacional. Sin embargo, la posición oligopólica que estas corporaciones ejercían presionó la reducción del precio del Mhz en banda Ku en casi un 50%. Desde entonces, ARSAT S.A. firmó contratos por valores muy por debajo de los establecidos previamente, lo que derivó en confrontaciones comerciales y judiciales con las empresas clientes dado que reclamaban renegociaciones contractuales adecuadas a las nuevas condiciones de mercado (Redacción de *LATAM satelital*, 2018).

En la década de 1980, la cuestión satelital fue movilizada por grupos de científicos que instalaron una agenda para el desarrollo tecnológico y la soberanía argentina en el espacio. En los noventa, el neoliberalismo se limitó a continuar la agenda, siempre que el negocio quedara en manos privadas internacionales. Ya en el siglo XX, en el marco de una recuperación material y simbólica del Estado, el gobierno nacional impulsó nuevamente una agenda de desarrollo y soberanía, pero con financiamiento público y enmarcado en políticas explícitas.

La cuestión macrista fue mucho más simple. Deshacer la agenda kirchnerista; discontinuar las políticas. Desfinanciar proyectos y retomar la apertura económica en todas sus dimensiones. La cuestión pasó del desarrollo nacional a partir de la ocupación del espacio a la valorización financiera de las telecomunicaciones.

⁷ Para profundizar el análisis del sector satelital desde una perspectiva que destaca la dimensión geopolítica, ver Blinder (2018), Vera, Guglielminotti y Moreno (2018), Blinder y Hurtado de Mendoza (2019).

Desarmando el Estado: la construcción de un discurso antindustrialista

En 2006, en el marco de un modelo de acumulación orientado a recuperar y promover las capacidades tecnoproductivas del país, el gobierno nacional había alineado y coordinado un conjunto de políticas públicas que generó condiciones para ARSAT S.A. y el Sistema Satelital Geoestacionario Argentino de Telecomunicaciones. En dicha alianza convergieron las significaciones de múltiples grupos sociales que promovían la ocupación de las posiciones orbitales con satélites de diseño y fabricación local. A partir de 2010, si bien el proyecto satelital mantuvo un lugar primordial, la empresa incorporó nuevas áreas productivas. Por lo tanto, ARSAT S.A. dejó de ser solo una empresa satelital para convertirse en una empresa de comunicaciones.

En 2016, en el marco de un modelo de acumulación contrario a los intereses de la fracción industrial, el proyecto de diseño y fabricación local de satélites geoestacionarios dejó de ser estratégico para el gobierno, cuyos intereses se alineaban con los que sostenían las grandes corporaciones internacionales y grupos económicos locales. En función de ello, el gobierno implementó una serie de políticas que beneficiaron al capital financiero internacional, las fracciones exportadoras y aquellas asociadas a la explotación de los servicios públicos privatizados y de telecomunicaciones.

Las autoridades de ARSAT S.A. durante la presidencia de Mauricio Macri construyeron un discurso para inviabilizar los satélites de construcción local a partir de una estrategia que combinó la adopción de políticas públicas contrarias al proyecto, un discurso de desprestigio hacia la gestión previa de la compañía y la significación de los satélites como tecnologías escasamente utilizadas.⁸

⁸ Estas prácticas neoliberales no fueron originales. En 1980, la dictadura cívico-militar hizo algo similar para forzar el cierre de la empresa pública automotriz IME, líder en la fabricación de utilitarios diésel, mientras que, en la década de 1990, Menem lo hizo con empresas públicas como SOMISA, YPF, AFNE, etc. (Picabea, 2023). El método fue siempre el mismo: información falsa sobre la eficiencia de las empresas, decisiones comerciales perjudiciales para su desempeño, campañas de desprestigio en medios de comunicación para construir consensos y, finalmente, cierre, privatización o limitación de empresas del Estado.

La primera de las medidas que llevó adelante el gobierno en contra del proyecto ARSAT fue la reducción drástica del presupuesto, principal fuente de financiamiento para la expansión de las actividades. A ello se sumó el aplazamiento indefinido del proyecto que generó la pérdida de recursos externos, incluso de aquellos créditos que ya habían sido aprobados con anterioridad. Esto no solo impidió la materialización del proyecto ARSAT-3, sino que favoreció el ingreso al mercado de capacidad satelital en banda Ka a una gran corporación norteamericana (Hughes), firma con capacidad para marginalizar el rol de la empresa pública. Si bien el intento de construir una empresa mixta no resultó, Hughes fue quien proveyó los activos materiales (antenas y kits satelitales de Internet) e inmateriales (capacidad satelital) para el servicio de Internet satelital en la región de Cuyo.

En paralelo a la cancelación del ARSAT-3 el gobierno implementó la política de apertura de los cielos, finalmente favoreció la caída de los precios pregonada por el neoliberalismo, solo que ello perjudicó a la empresa nacional. La posición oligopólica de las grandes corporaciones redujo gracias a su escala el precio del Mhz para los usuarios, a valores excluyentes para pequeños proveedores. A su vez, la caída de los precios y el cambio de condiciones generó que muchos clientes de ARSAT S.A. presionaran por la revisión y adecuación de los contratos. Por lo tanto, el gobierno no solo discontinuó un proyecto tecnoproductivo, sino que atentó contra el operador nacional en su conjunto. ARSAT S.A. carecía de los medios técnicos, económicos, financieros y geopolíticos para competir con los grandes operadores internacionales. Una vez más, un comportamiento estándar de grandes corporaciones que obligan a operar a empresas no integradas al límite de utilidad para no perder su posición en el mercado. Esto, a mediano plazo, compromete el desempeño y erosiona la capacidad de expansión de firmas más pequeñas o, como en este caso, de empresas públicas.

El gobierno no derogó ninguna de las legislaciones específicas que regulaban la acción de ARSAT S.A. Sin embargo, las formas en que se implementaron dichas políticas actuaron en desmedro de los intereses del operador nacional. Por otro lado, el horizonte tecnoproductivo que abría la fabricación local de satélites a nivel sectorial se interrumpió y generó la desarticulación de cadenas de valor locales, la ociosidad empresaria y la desocupación de recursos humanos altamente calificados con una experiencia de décadas. Las decisiones políticas y las medidas

adoptadas afectaron los distintos actores que participaban en la cadena de valor satelital de telecomunicaciones: INVAP S.E. (en su calidad de contratista principal) y un centenar de firmas que componen la industria auxiliar. Todos estos actores desarrollaron diversas estrategias para continuar funcionando en un escenario económico regresivo y adverso a sus intereses.

Los costos del subdesarrollo: ingreso por ventas y egresos por la cancelación del ARSAT-3

A diferencia de lo que cabría suponer por las reducciones presupuestarias que impuso el gobierno nacional y la cancelación de algunos proyectos productivos, en el período 2015-2019, ARSAT S.A. presentó un comportamiento económico positivo. En 2015, cuando asumió la presidencia Rodrigo De Loredo, la empresa contaba con activos superiores a los U\$S 1600 millones y un pasivo por U\$S 197 millones. Además, el 81% de los activos correspondía a bienes de uso que, a excepción de los satélites, no habían iniciado su fase operativa. Por lo tanto, la empresa tenía un crecimiento económico basado en la solidez patrimonial y la gran cantidad de bienes con posibilidad de ser explotados comercialmente.

En el período bajo análisis, las ventas brutas de ARSAT S.A. registraron un crecimiento sostenido en términos nominales. Por su parte, dado los altos niveles de

Cuadro 3.

Ventas brutas de ARSAT S.A. y alquiler de capacidad satelital, 2015-2019 (\$USD)

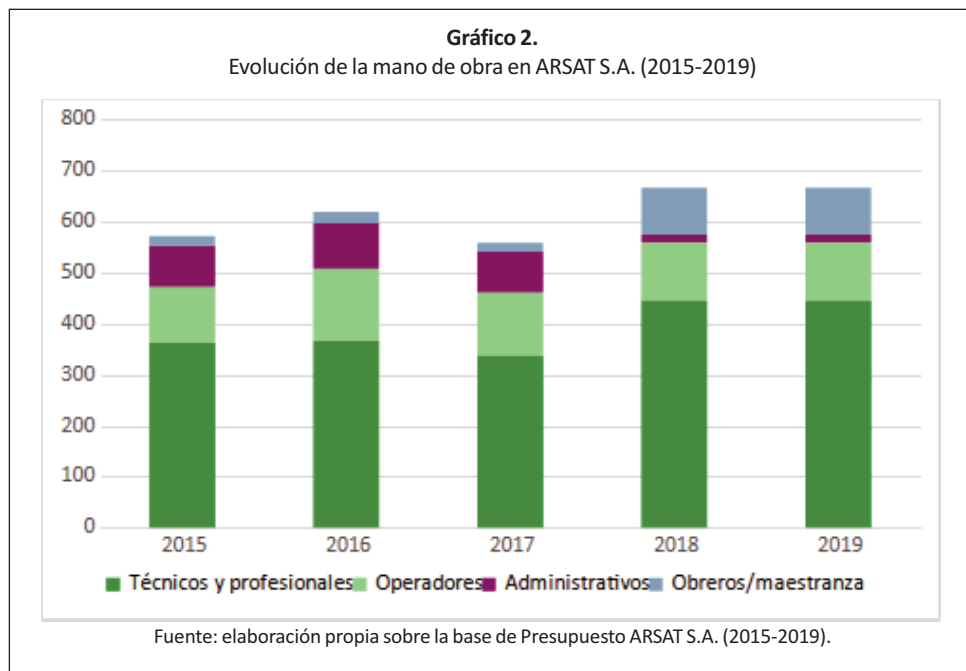
Año	Ventas totales	Ventas satelitales	Ventas de equipamientos	Alquiler de capacidad satelital
2015	73.785.411	72.138.716	1.646.695	16.852.024
2016	66.954.499	66.531.704	422.795	10.469.297
2017	89.405.152	88.444.781	960.371	4.322.412
2018	128.158.790	128.085.348	73.442	4.803.167
2019	125.253.213	125.253.213	-	4.783.217

Nota: conversión de la moneda local a \$USD según el valor promedio anual consultado en la página web del Banco Nación (www.bna.com.ar)

Fuente: elaboración propia sobre la base de Estados Contables ARSAT S.A. (2015-2019).

inflación que tuvieron lugar en el período, las ventas en términos reales presentaron una retracción de nueve puntos en 2016 y de dos puntos en 2019 con respecto al año anterior. El 99% de las ventas se debía a la comercialización de los servicios satelitales de ARSAT-1 y ARSAT-2, lo que permite afirmar que, aunque ARSAT S.A. para entonces era una empresa multiproyecto y con cuatro áreas de trabajo definidas, el sector satelital era el que especialmente generaba los recursos.

La puesta en operación de ARSAT-1 y ARSAT-2 no solo generó ingresos genuinos, sino que también permitió reducir los egresos de divisas que se generaban por el alquiler de capacidad satelital a terceros. En 2016, ARSAT S.A. inició de forma progresiva la devolución de la capacidad contratada a Telesat e Intelsat, lo que representó en dos años una reducción del 74% en los egresos bajo dicho concepto. En 2018, los egresos se incrementaron en un 11% respecto al año anterior debido a que la empresa estatal alquiló nuevamente capacidad satelital a Intelsat para satisfacer la creciente demanda.



En 2019, ARSAT S.A. era una empresa sólida con un patrimonio neto de U\$S 1300 millones y un pasivo de U\$S 94 millones (ARSAT S.A., 2019b). Además, para entonces contaba con 670 empleados, de los cuales el 66% eran ingenieros y/o técnicos (ARSAT S.A., 2019c). Sin embargo, tales cifras no pueden invisibilizar los costos que generó la cancelación de un proyecto tecnoproductivo (ARSAT-3), tanto en términos económicos como en la interrupción de las trayectorias de trabajo de los actores afectados.

En el período 2015-2019, el personal se incrementó en términos absolutos en un 16%. Sin embargo, en dicho lapso también se registró el alejamiento de personal altamente calificado. En 2017, ARSAT S.A. tuvo sesenta empleados menos que el año anterior, lo cual representaba una caída de diez puntos. El desglose de dicha cifra permite observar que se retiraron de la compañía 28 ingenieros y/o técnicos y 19 operadores, 8 administrativos y 4 empleados de maestranza.

La reasignación arbitraria de proyectos, el desaprovechamiento y la subutilización de las capacidades existentes, así como la cancelación del proyecto ARSAT-3 constituyeron los principales factores explicativos de la reducción de ocho puntos entre la mano de obra técnica y de trece puntos entre los operadores.

Ante una administración neoliberal que pretende recortar el gasto público, es un hecho más que relevante que la cancelación del satélite ARSAT-3 implicó la pérdida directa de al menos U\$S 31.346.683 por el incumplimiento de los contratos. En noviembre de 2015, ARSAT S.A. había firmado un contrato con Arianespace por el servicio de lanzamiento del ARSAT-3. En dicho acuerdo se establecían dos consideraciones: 1) la empresa francesa desistía de efectivizar el resarcimiento que le correspondía luego de que ARSAT S.A. aplazara las fechas establecidas para la puesta en órbita de ARSAT-1 y ARSAT-2 y 2) el acuerdo, si bien no creaba ninguna obligación, posibilitaba la continuidad del vínculo contractual entre ambas empresas para el lanzamiento de futuras misiones. Incluso ese mismo año, el operador nacional había abonado tres millones de dólares a Arianespace en concepto de anticipos y pagos de inicio de contrato por el tercer lanzamiento. Además del lanzamiento, ARSAT S.A. había firmado contratos con Airbus (actualmente Ariane Group) para la provisión del cilindro central de la plataforma, el subsistema

de propulsión y los paneles solares y con Thales Alenia Space (actualmente Thales Group) para la compra de la unidad de procesamiento central (ARSAT S.A., 2017).

En 2017, pese a los múltiples indicios que daban cuenta de la cancelación del ARSAT-3, ARSAT S.A. realizó un pago parcial a Thales por U\$S 354.663 por la adquisición de la unidad de procesamiento central. Cuando fue inminente la suspensión del proyecto, la empresa buscó negociar con los proveedores una salida que comprometiera la menor cantidad de recursos. Sin embargo, ello fue difícil con Arianespace, que en la actualidad continúa reclamando una suma superior a los U\$S 20 millones como resarcimiento (ARSAT S.A., 2017). Por otra parte, ARSAT S.A. mantuvo desde entonces una disputa con Ariane Group. Recién en 2019 el operador local le abonó U\$S 85.520 para la finalización del contrato (ARSAT S.A., 2018). A estas cifras deben sumarse los U\$S 7.906.500 que se abonaron por el alquiler del satélite ASTRA-1H que permitió mantener derechos de soberanía sobre la posición 81°O hasta el año 2022.

La cancelación del ARSAT-3 generó una fuerte e improductiva erogación de fondos, ya sea para financiar la compra de componentes y subsistemas que no fueron utilizados y difícilmente puedan incorporarse en misiones posteriores⁹ como para la cancelación de contratos y el pago de resarcimientos a las empresas proveedoras afectadas. También generó un gran gasto de dinero la garantía del resguardo de un activo estratégico del Estado (las posiciones orbitales) a través de la contratación de satélites obsoletos y una imagen negativa de ARSAT S.A. por las desavenencias contractuales con las firmas líderes en el sector. Finalmente, posibilitó el alejamiento definitivo de personal con amplias capacidades técnicas e ingenieriles.

La pérdida de personal calificado resulta más problemática y onerosa que los costos económicos listados anteriormente, tanto por la interrupción de trayectorias personales y de trabajo, como porque la formación de tales profesionales demanda años y recursos materiales, en general provistos por el Estado nacional. Por lo

⁹ En 2019 ante la asunción de nuevas autoridades nacionales proclives al desarrollo de proyectos tecnológicos, ARSAT S.A. e INVAP S.E. encararon el diseño y fabricación de un satélite de segunda generación, conocido como ARSAT SG1.

tanto, se puede afirmar que las oscilaciones presupuestarias a las entidades científico-tecnológicas y/o empresas del Estado, así como la decisión de cancelar proyectos tecnoproduktivos de alto valor agregado actúan no solo como un mecanismo expulsor de mano de obra calificada, sino como el promotor de un aprovechamiento ineficiente de los recursos del Estado.

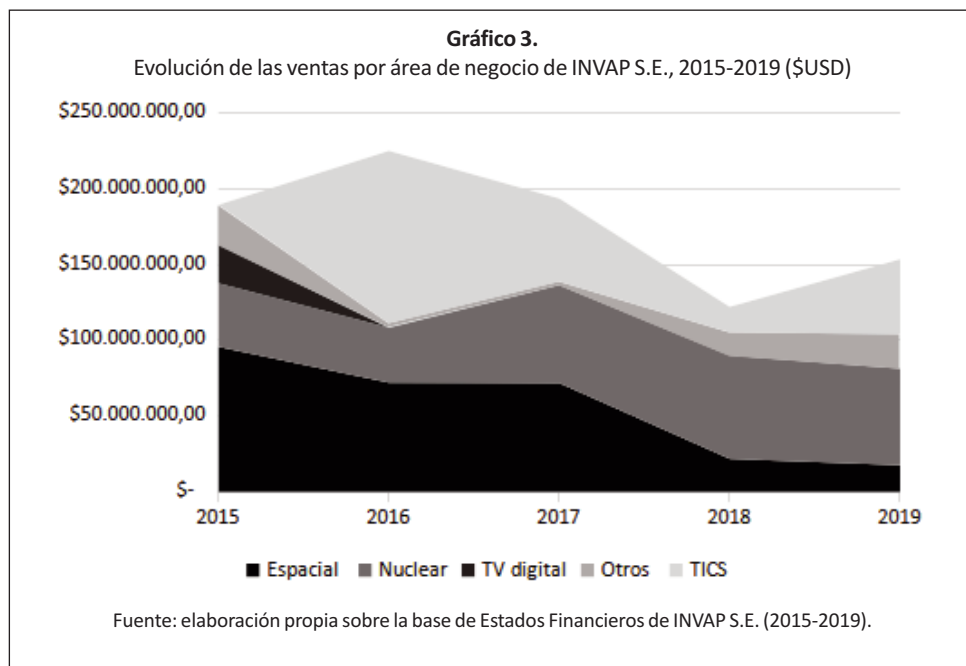
INVAP S.E.: entre la continuidad de los proyectos con la Comisión Nacional de Actividades Espaciales (CONAE) y la creación de un joint venture satelital

En 2015, INVAP S.E.¹⁰ tenía un estado patrimonial sólido y un alto nivel de actividad en las distintas áreas de negocio, lo que favoreció no solo el crecimiento de las ventas sino también de la demanda de fuerza laboral experta. En 2016, el área Nuclear contaba con nueve proyectos nacionales y cinco internacionales; el área Espacial y Gobierno con seis proyectos satelitales, entre los que estaba el diseño del ARSAT-3, y siete proyectos vinculados a la radarización y defensa de las fronteras nacionales; el área TICS contaba con la TVD-Argentina y siete centros asociados a la medicina nuclear y el área Tecnología Industrial y Energías Alternativas tenía cinco proyectos en ejecución (INVAP S.E., 2016).

En 2017, las ventas se redujeron en un 14%, en especial aquellas áreas que tenían como destino el mercado interno. Las ventas de radares, satélites, equipamiento médico y nuclear se vieron supeditadas a las reprogramaciones de los distintos proyectos. Las decisiones gubernamentales respecto a la disponibilidad presupuestaria para las entidades del Estado, clientes de INVAP S.E., condicionaron el avance de los mismos y afectaron directamente el volumen de ventas de la compañía.

La tendencia decreciente se profundizó al año siguiente pese a la prosecución de algunos proyectos. En el caso espacial, el presupuesto asignado a ARSAT S.A. se redujo totalmente respecto al año 2015; el de CONAE lo hizo en un 50 % y el de VENG S.A. en un 59 % (CONAE, 2018). La falta de recursos no solo imposibilitó la continuidad de algunos proyectos, tales como el ARSAT-3, sino que incrementó los tiempos de ejecución de otros. Para entonces, las ventas del área Espacial de

¹⁰ Para una aproximación a la trayectoria de INVAP S.E., ver Versino (2006), Seijo y Cantero (2012).



INVAP S.E. tuvieron una caída en términos absolutos próxima al 70%. En términos relativos, las ventas de dicha área se redujeron en veinte puntos respecto al año anterior.

Cuadro 4.
Evolución de los principales clientes de INVAP S.E., 2011-2018 (%)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
ARSAT S.A.	65	66	59	39	20	-	-	-
CONAE	-	-	-	16	17	15	12	17
FAA	-	11	15	12	-	-	11	-
CNEA	-	-	-	-	12	25	29	29
NASA	-	-	-	-	-	-	10	-

Fuente: elaboración propia sobre la base de Estados Financieros de INVAP S.E. (2015-2019).

La pérdida de injerencia que tuvo el área Espacial en las ventas totales de INVAP S.E. se reflejó en la cartera de clientes de la compañía. Mientras en el período 2011-2015, ARSAT S.A. constituía el cliente principal de INVAP S.E., hacia 2016, el operador nacional explicaba menos del 10% de la facturación de la empresa rionegrina. Si bien entre 2016 y 2018 CONAE tuvo una participación en ascenso entre los clientes de INVAP S.E., la Comisión Nacional de Energía Atómica (CNEA) fue la que explicó casi un tercio de la facturación. Ello se alineaba con el aumento absoluto y relativo que registraron las ventas del área Nuclear.

En 2019, las ventas totales se incrementaron, en especial por el aumento de las exportaciones, las cuales explicaban el 35% de los ingresos totales. Ello en general estaba asociado a los proyectos nucleares internacionales. El área Espacial contribuyó al total de los ingresos con solo el 11%, por detrás del área Nuclear, TICS y de Gobierno.

Ese mismo año, INVAP S.E. estableció un acuerdo con Turkish Aerospace de Turquía con el fin de constituir una sociedad: GSATCOM. Esta nueva empresa tenía como objetivo principal desarrollar y producir satélites de telecomunicaciones de nueva generación que permitirían a ambas compañías ingresar al mercado internacional de forma competitiva.

INVAP S.E., pese a que desarrollaba proyectos productivos en el exterior, dependía fuertemente de la solvencia y estabilidad que presentaran los clientes

Cuadro 5.
Evolución de las ventas de INVAP S.E. según mercado de destino, 2015-2019 (%)

Año	Local	Exportación
2015	84	16
2016	69	31
2017	80	20
2018	78	22
2019	65	35

Fuente: elaboración propia sobre la base de Estados Financieros de INVAP S.E. (2015-2019).

locales. En general, estos clientes eran empresas del Estado o entidades del complejo científico-tecnológico nacional, por lo que INVAP S.E. requería del poder de compra del Estado. El fuerte vínculo con las entidades públicas se debe a que la empresa rionegrina se dedica al diseño y fabricación de tecnologías conocimiento-intensivas, muchas con carácter dual, es decir, útiles tanto para fines civiles como militares. La cartera de INVAP S.E. estaba concentrada en unos pocos clientes nacionales. Por lo tanto, aunque la empresa no depende del Presupuesto Nacional, resultaba directamente afectada ante los cambios en las decisiones gubernamentales en materia productiva y/o presupuestaria.

En el período 2016-2019, INVAP S.E. redujo la cantidad de empleados de 1417 a 1301 personas. En términos absolutos, los ingenieros presentaron una retracción del 9%, los técnicos de un 7% y los operarios de un 14%. Por su parte, en los mismos años se registró un incremento de 106% en el número de becarios y pasantes. Dicho porcentaje ascendió a 357% si se consideran las variaciones respecto al año 2015 (INVAP S.E., 2015, 2019). En el área Espacial, la cantidad de empleados tuvo una tendencia también decreciente. La cancelación del ARSAT-3 y de todo un proyecto de desarrollo industrial generó la salida de personal, así como ciertas reubicaciones de algunos profesionales en otras áreas productivas de la empresa. En general, algunos expertos satelitales fueron transferidos al área nuclear debido a las crecientes necesidades que demandaba el mismo y los desafíos que implicaba (A. Caumo, comunicación personal, 23 de octubre de 2019).

Las industrias auxiliares: entre la diversificación productiva y la desaparición

La reducción en el presupuesto de las principales entidades del complejo espacial argentino, así como la suspensión del ARSAT-3, afectaron al sector en su conjunto. Muchas de las PyMES que participaron en la cadena de valor de los satélites ARSAT y que habían surgido estrechamente vinculadas al proyecto¹¹ no pudieron sostenerse ante la discontinuidad del mismo (J. Marmo, comunicación personal, 24 de octubre de 2021). Otras lograron mantenerse porque reconvirtieron

¹¹ Para una aproximación a los actores públicos y privados que participan en la cadena de valor satelital, ver: Drewes (2014), López, Pascuini y Ramos (2017), López, Pascuini y Álvarez (2021).

las capacidades adquiridas y se insertaron en otras cadenas de valor complejas, tales como la de petróleo y gas. Sin embargo, la especificidad de las tareas y el manejo de materiales diferenciados llevó a que muchas vendiesen las máquinas adquiridas durante su participación en el sector satelital, así como el despido de mano de obra altamente calificada. Dichas decisiones, aunque comprensibles debido a la inmovilidad de capital que representaba la mantención de máquinas ociosas, constituye uno de los principales impedimentos para su reinserción ante un potencial cambio en la política satelital. Más importante aún es la pérdida del personal calificado en el diseño, fabricación y/o uso de tales maquinarias (S. Breerton, comunicación personal, 24 de octubre de 2021).

Resulta clave destacar la desacumulación de capacidades tecnológicas, puesto que, cuando los políticos e intelectuales neoliberales enumeran los altos costos de la industrialización en países como la Argentina con el fin de reducirlos, nunca evalúan los costos que implica interrumpir o cancelar procesos de desarrollo que atravesaron umbrales de aprendizaje significativos.

En 2016, tal como se mencionó previamente, el Poder Ejecutivo había redefinido lo que entendía por sectores estratégicos y los satélites ya no materializaban la defensa de la soberanía nacional en el espacio ultraterrestre. Por el contrario, eran considerados como mercancías que posibilitaban la proyección de una unidad de negocio rentable, en asociación con empresas internacionales.¹²

Contrariamente a las decisiones gubernamentales que desarticulaban el proyecto ARSAT-3, la Agencia Nacional para la Promoción Científica y Tecnológica a través del Fondo Argentino Sectorial (FONARSEC) convocó a asociaciones público-privadas con el fin de fomentar la industria nacional de satélites. El objetivo de los fondos era fomentar el crecimiento de PyMES y empresas especializadas en el sector (M. Apólito, comunicación personal, 1 de septiembre de 2023).

De las convocatorias, resultaron beneficiarias solo tres empresas asociadas a centros pertenecientes a tres universidades nacionales (ANPCyT, 2016, 2019). La

¹² Entrevista pública a Mauricio Macri (18/07/2017).

mayor parte de las empresas proveedoras del sector espacial si bien tenían conocimiento de las convocatorias para el acceso a fondos específicos no se presentaba ni accedía a los mismos. Ello se debía a múltiples factores. Primero, el acceso a fondos públicos exige que las empresas cuenten con personal capacitado y dedicado a la tarea de completar los diversos formularios e informes técnicos que la herramienta demanda. Entre las empresas del sector espacial, tales condiciones eran poco viables, puesto que la mayoría de las firmas contaba con un número reducido de personal y, en general, estas carecían de una división interna de tareas (S. Breerton, comunicación personal, 24 de octubre de 2021). Segundo, las políticas macroeconómicas y las decisiones sectoriales volvían incierta la continuidad de los proyectos espaciales, por lo que las empresas buscaban diversificarse hacia otros sectores de la economía (J. Marmo, comunicación personal, 24 de octubre de 2021). La crisis del sector espacial, además, había generado que varias PyMES despidieran personal y vendieran maquinarias, lo que imposibilitaba que llevaran adelante los componentes solicitados en las convocatorias.

Consideraciones finales

Durante el gobierno de la alianza Cambiemos, el Estado interrumpió el desarrollo de capacidades tecnoproductivas y cedió su lugar en un sector estratégico como el área satelital a grupos económicos extranjeros. Canceló el Plan Satelital de manera implícita, al no financiar la fabricación del ARSAT-3, lo que dejó incompleto el objetivo de cubrir las dos posiciones orbitales en tres bandas de frecuencia. La creación de un nuevo sector industrial, intensivo en conocimiento, en torno al área satelital, ya no materializaba los objetivos de un Estado que promovía el desarrollo y la producción. Por el contrario, la liberalización de los cielos a corporaciones internacionales era consistente con un Estado que pretendía reinstaurar un proyecto de país asociado a la explotación de los sectores tradicionales y la valorización financiera, en el que se privilegiaba la tecnología y los conocimientos extranjeros frente a los nacionales.

A nivel tecnoproductivo, durante la presidencia de Macri se promovió una serie de acciones que favorecían la acción privada o directamente paralizaban la acción pública, siendo uno de los más representativos el caso del satélite ARSAT-3. La cancelación de desarrollos tecnológicos no constituyó una decisión aislada,

sino que fue parte integrante del conjunto de políticas públicas afines a los principios liberales. Las distintas medidas adoptadas en el período 2015-2019, aparentemente aisladas pero consistentes con el patrón de acumulación neoliberal, implicaron el abandono de una política de Estado (Plan Satelital Geoestacionario Argentino 2015-2035), así como la pérdida y destrucción de múltiples capacidades tecnológicas acumuladas en el país a lo largo de veinticinco años: 1) forzaron la migración de personal técnico con décadas de experiencia; 2) los que se quedaron en el país desempeñaron tareas que, en muchos casos, conllevaban menores desafíos técnicos y en un escenario signado por la incertidumbre laboral; 3) forzaron la subutilización de instalaciones e infraestructura de alta complejidad construida en el país y 4) en el caso de la incipiente industria auxiliar, promovieron la quiebra y desaparición de pequeñas firmas, mientras otras encontraron en la diversificación productiva una forma de sobrevivir a la crisis.

La inestabilidad económica en general y la propia del sector satelital no solo interrumpieron y propiciaron la desacumulación de capacidades reales, sino que favorecieron, de forma directa e indirecta, la pérdida de capacidades potenciales. Un ejemplo de ello es el presente de la carrera de Ingeniería Espacial de la Universidad Nacional de San Martín (UNSAM) que no está abierta para nuevos estudiantes. Más allá de la autonomía universitaria, el desfinanciamiento durante el gobierno de Macri del sector en general y de la Comisión Nacional de Actividades Espaciales (CONAE) en particular deshicieron la justificación de la carrera.

En todos estos procesos la acción directa e indirecta del Estado constituye un aspecto clave del análisis, puesto que mediante diversas estrategias deshizo un proyecto tecnoproductivo en un período de tiempo muy breve y sin costos políticos. El proyecto liderado por ARSAT S.A. e INVAP S.E. no representaba los intereses de la fracción de clase que accedió al poder en 2015 ni era congruente con su visión del país.

La existencia de al menos dos proyectos de país configura distintos roles para el Estado. Mientras desde un modelo se propone un Estado asignador de recursos y agente clave y promotor del cambio tecnológico, el otro lo concibe como un mero ente regulatorio que delega el desarrollo a los agentes del mercado. Al mismo tiempo, ambos modelos definen de forma contradictoria cuáles son las tec-

nologías estratégicas que deben ser explotadas por y para el país. Mientras el primero de los modelos favorece áreas como el diseño y la producción local de satélites, el segundo favorece la operación extranjera de tales tecnologías, entre otras. El análisis de la cancelación del ARSAT-3 permitió sostener que en cualquiera de los casos el Estado constituye un actor fundamental para hacer o deshacer procesos de innovación y desarrollo.

Bibliografía

Azpiazu, D. y Schorr, M. (2010). *Hecho en Argentina. Industria y economía, 1976-2007*. Buenos Aires: Siglo XXI.

Barrera, M. y Bona, L. (2017). “La persistencia de la fuga de capitales y el crucial conflicto con los fondos buitres durante el ciclo kirchnerista”. En Basualdo, E. (ed.), *Endeudar y fugarse* (147-178). Buenos Aires: Siglo XXI.

Belloni, P. y Wainer, A. (2019). “‘Volver al mundo’ según Cambiemos: profundización del atraso y de la dependencia”. En Belloni, P. y Cantamutto, F. (coords.), *La economía política de Cambiemos. Ensayos sobre un nuevo ciclo neoliberal en Argentina* (91-120). Buenos Aires: Batalla de Ideas.

Blinder, D. (2018). “Política espacial argentina: rupturas y continuidades (1989-2012)”. En Lugones, M. y Aguiar, D. (comps.), *Políticas de ciencia, tecnología e innovación en la Argentina de la posdictadura* (105-126). Argentina: Editorial UNRN.

Blinder, D. y Hurtado de Mendoza, D. (2019). “Satélites, territorio y cultura: ARSAT y la geopolítica popular”. *Revista Transporte y Territorio*, n° 21, 6-27.

Cáceres, Y. (2021). *Producción de conocimientos y generación de capacidades en Argentina para el dominio de la órbita geoestacionaria. Análisis del caso Nahuelsat*

S.A. ARSAT S.A. (1991-2015). Tesis de maestría. Universidad Nacional de Quilmes, Argentina.

____ (2022). “Dinámicas socio-cognoscitivas en un sector conocimiento-intensivo. Nahuelsat S.A. (1993-2007)”. *Ciencia, Docencia y Tecnología*, vol. 33, n° 65.

Domínguez, N. (2013). “El gran salto del tigre”. *Boletín del Centro Naval*, n° 835, 37-47.

Drewes, L. (2014). *El sector espacial argentina: Instituciones referentes, proveedores y desafíos*. Benavídez: ARSAT.

García Linera, A. (2010). “El Estado en transición. Bloque de poder y bifurcación” (9-42). En García Linera, A.; Prada, R.; Tapia, L. y Vega Camacho, O., *El Estado. Campo de lucha*. Bolivia: Muela del Diablo Editores.

Herrera, A. (1971). *Ciencia y política en América Latina*. Buenos Aires: Siglo XXI.

Hurtado de Mendoza, D. y Loizou, N. (2019). “Desregulación de sectores estratégicos en contexto semiperiférico: las comunicaciones satelitales en Argentina, 1991-2006”. *América Latina Historia Económica*, vol. 26, n°1.

Hurtado de Mendoza, D.; Bianchi, M. y Lawler, D. (2017). “Tecnología, políticas de Estado y modelo de país: el caso ARSAT, los satélites geoestacionarios versus los cielos abiertos”. *Epistemología e Historia de la Ciencia*, vol. 2, n° 1, 48-71.

López, A.; Pascuini, P. y Álvarez, V. (2021). *Integración local y derrames tecnológicos en el sector espacial argentino. Situación y potencialidades*. Argentina: CCE-Ministerio de Desarrollo Productivo de la Nación.

López, A.; Pascuini, P. y Ramos, A. (2017). *Al infinito y más allá. Una exploración sobre la Economía Espacial en Argentina*. Argentina: UBA, Facultad de Ciencias Económicas.

Manzanelli, P. y Basualdo, E. (2017). “La era kirchnerista. El retorno a la economía real, el desendeudamiento externo y las pugnas por la distribución del ingreso, 2003-2015”. En Basualdo, E. (ed.), *Endeudar y fugar*. Buenos Aires: Siglo XXI.

Manzanelli, P.; González, M. y Basualdo, E. (2017). “La primera etapa del gobierno de Cambiemos. El endeudamiento externo, la fuga de capitales y la crisis económica y social”. En Basualdo, E. (ed.), *Endeudar y fugar*. Buenos Aires: Siglo XXI.

Mastrini, G. (1996). “¿Desregulación o rerregulación? De las derrotas de las políticas a las políticas de la derrota”. *CIC: Cuadernos de información y comunicación*, n° 2, 81-88.

Oszlack, O. y O'Donnell, G. (1995). “Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación”. *REDES*, vol. 2, n° 4, 99-128.

Picabea, F. (2024). “Tecnologías industrializantes: una vieja estrategia para un nuevo modelo de desarrollo” (13-36). *Tecnologías conocimiento-intensivas en Argentina. Experiencias locales de Investigación y Desarrollo*. Luján: EDUNLU.

Picabea, F. y Cáceres, Y. (2023). “Generación de capacidades en empresas tecnológicas del sector espacial argentino”. *Ciencia, Tecnología y Política*, vol. 6, n° 11, 106.

Porta, F.; Santarcángelo, J. y Schteingart, D. (2017). “Un proyecto político con objetivos económicos. Los límites de la estrategia kirchnerista”. En Pucciarelli, A. y Castellani, A. (coords.), *Los años del kirchnerismo. La disputa hegemónica tras la crisis del orden neoliberal*. Buenos Aires: Siglo XXI.

Poulantzas, N. (2001). *Poder político y clases sociales en el Estado capitalista*. Buenos Aires: Siglo XXI.

Pucciarelli, A. (2017). “El conflicto por la 125 y la configuración de los proyectos prehegemónicos”. En Pucciarelli, A. y Castellani, A. (coords.), *Los años del kir-*

chernerismo. La disputa hegemónica tras la crisis del orden neoliberal. Buenos Aires: Siglo XXI.

Schorr, M. y Wainer, A. (2017). "Preludio: modelo de acumulación. Una aproximación conceptual". *Unidad sociológica*, vol. 10, n° 3, 6-10. Disponible en: <http://unidadsociologica.com.ar/UnidadSociologica101.pdf>.

Seijo, G. y Cantero, H. (2012). "¿Cómo hacer un satélite espacial a partir de un reactor nuclear? Elogio de las tecnologías de investigación en INVAP". *REDES*, vol. 18, n° 35, 13-44.

Vera, N.; Guglielminotti, C. y Moreno, C. (2018). "La participación de la Argentina en el campo espacial: panorama histórico y actual". *Revista Ciencia, Docencia y Tecnología*, vol. 26, n° 51, 326-349.

Versino, M. (2006). *Análise sócio-técnica de processos de produção de tecnologias intensivas em conhecimento em países subdesenvolvidos. a trajetória de uma empresa nuclear e espacial argentina (1970-2005)*. Tesis de doctorado. Universidade Estadual de Campinas, Brasil.

Fuentes

Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica (ANPCyT) (2016-2019). *Informes de Adjudicaciones 2016*. Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva. Presidencia de la Nación.

70

Apólito, M., comunicación personal, 1/9/2023.

ARSAT S.A. (2006-2015). *Estados Contables de ARSAT S.A.*

____ (2014, 2015, 2017, 2021). *Memorias de ARSAT S.A.*

____ (2015-2019). *Presupuestos de ARSAT S.A.*

Breerton, S., comunicación personal, 23/10/2021.

Cámara de Diputados de la Nación (2016). *Informe N° 91*. Honorable Cámara de Diputados de la Nación Argentina.

Caumo, A., comunicación personal, 23/10/2019.

Centro de Economía Política (CEPA) (2020). *Análisis de la dinámica laboral y empresarial (2015-2020): evolución de los principales indicadores durante la gestión de Cambiemos y los meses de impacto de la pandemia del COVID-19*. Argentina: Centro de Economía Política Argentina.

Comisión Nacional de Actividades Espaciales (CONAE) (2018). *Presupuesto, 2018*.

Decisión Administrativa N° 1351/16. Jefatura de Gabinete de Ministros. Presupuesto Administración Nacional.

Fernández de Kirchner, C. (1/3/2010). *Apertura del 128° período de las sesiones ordinarias del Congreso de la Nación*.

____ (16/4/2012). *Proyecto de expropiación de YPF*. Envío de Proyecto de Ley al Congreso de la Nación.

INVAP S.E. (2015, 2016, 2019). *Estados Financieros de INVAP S.E.*

Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (2016-2019). *Encuesta de Indicadores laborales*. Argentina.

Redacción de *Infobae* (1/12/2017). "El presidente de ARSAT justificó la suspensión del desarrollo del tercer satélite". *Infobae*.

Redacción de *infoNEGOCIOS* (30/11/2016). "De Loredo sale a mostrar números de su primer año frente a Arsat: ganancia (bruta) de \$ 80 M y el triple de red". *infoNEGOCIOS*.

Redacción de *LATAM satelital* (23/5/2018). “Cuestionan la autorización de satélites en Argentina”. *LATAM satelital*. Disponible en: <https://latamsatelital.com/cuestionan-la-autorizacion-satelites-argentina/>.

Redacción de *Télam* (2016). “El presidente de ARSAT justificó la suspensión del desarrollo del tercer satélite”. *Télam*.

Rus, G. (28/12/2016). “ARSAT 2016, desinversión y camino a la privatización”. *LATAM satelital*.



 **realidad
económica**

Nº 366 · AÑO 54

16 de agosto al 30 de septiembre de 2024

ISSN 0325-1926

Páginas 73 a 106

PENSAMIENTO GEOPOLÍTICO

Pakistán entre Estados Unidos y China: el caso Baluchistán

Patricio Narodowski*

* Licenciado en Economía por la Universidad de Buenos Aires (UBA), magíster en Economía del Desarrollo por el Istituto di Studi per lo Sviluppo Economico (ISVE) y doctor en Geografía del Desarrollo por la Università L' Orientale (UNIOR). Investigador del Centro de Investigaciones Geográficas y director de la Maestría en Políticas de Desarrollo de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación de la Universidad Nacional de La Plata (UNLP), Calle 51 E, C. 124 125 (B1925), Ensenada, Provincia de Buenos Aires, Argentina, pnarodowski@hotmail.com.

RECEPCIÓN DEL ARTÍCULO: septiembre de 2023

ACEPTACIÓN: junio de 2024



Resumen

En este trabajo se estudia la forma en que impacta en Pakistán el escenario mundial de unipolarismo condicionado, el modo en que Estados Unidos ejerce presión en función de objetivos geoestratégicos y el papel que juega China y la nueva lógica económica que impone el incremento de los vínculos con el país, sus ventajas y desventajas. Al mismo tiempo se analiza por qué el modelo no logra resolver la problemática social y las asimetrías regionales en Pakistán. La situación se da en un país que no ha resuelto los graves problemas del subdesarrollo y en un contexto mundial en que, como se verá luego, se profundiza la fragmentación estatal y los regionalismos crecen, de aquí la importancia de estudiar una región conflictiva como Baluchistán. La investigación ha estado motivada en el interés por indagar acerca de la lógica global en otros contextos –Pakistán es un país de larga tradición prooccidental que ha anudado un fuerte vínculo con China– con el detalle necesario para ver las consecuencias y producir conclusiones que sirvan a la realidad de la Argentina.

Palabras clave: Fragmentación – Objetivos geoestratégicos

Abstract

Pakistan Between the United States and China: The Case of Balochistan

This paper examines how the global scenario of conditional unipolarity impacts Pakistan, the way the United States exerts pressure based on its geostrategic objectives, and the role China plays along with the new economic logic brought by its increasing ties with Pakistan, highlighting both advantages and disadvantages. The study also explores why this model fails to address social issues and regional disparities within Pakistan. This situation arises in a country that has not resolved the severe problems of underdevelopment, within a global context where state fragmentation deepens and regionalism grows, underscoring the importance of studying a conflict-prone region like Balochistan. The research is driven by the interest in exploring global dynamics in other contexts—Pakistan being a country with a long-standing pro-Western tradition that has established strong ties with China—with enough detail to observe the consequences and draw conclusions that may be relevant to Argentina's reality.

Keywords: Fragmentation – Geostrategic Objectives

Introducción

Este trabajo aborda el modo en que repercute en Pakistán el escenario mundial de unipolarismo condicionado, cómo ejerce presión Estados Unidos en función de objetivos geoestratégicos y cuál es el papel que juega China y la nueva lógica económica que impone su ascenso. Al mismo tiempo se analiza cómo el modelo no logra resolver la problemática social y regional en un contexto mundial en que, como se verá luego, se profundiza la fragmentación estatal y los regionalismos crecen.

Con ese escenario se estudia cómo se refleja la lógica expuesta en Baluchistán, una provincia pobre en términos relativos al resto, en la que ha habido una fuerte resistencia a la integración nacional. Especialmente, se analiza el impacto de las inversiones chinas en el puerto de Gwadar, anunciado como una oportunidad para el desarrollo regional. El análisis en detalle de otros contextos puede servir a los debates sobre el tema.

Se ha realizado la investigación sobre la base de documentos oficiales, estudios académicos y bases de datos internacionales. Para abordar la información sobre la violencia, se ha intentado relevar las mayor cantidad de diversas fuentes posible.

El documento se ha organizado de la siguiente manera: en un primer apartado se desarrolló el marco teórico, luego se presenta el contexto geográfico e histórico de Pakistán, mostrando la evolución del proceso político y económico; posteriormente, se analiza el aumento del vínculo con China y de la presión norteamericana en función de objetivos geoestratégicos y finalmente se presenta el caso de Baluchistán y las conclusiones.

Marco teórico

Se asume un escenario de unipolarismo condicionado debido a un debilitamiento del dominio norteamericano (Narodowski y Zapata, 2009). En Merino y Narodowski (2015) se habla de multipolarismo relativo o crisis de hegemonía. Esto significa que la posición estadounidense es todavía dominante, debido a su capacidad tecnológica y productiva, el rol de su moneda, verificado en la crisis de 2008, el control de los recursos naturales y la capacidad militar; en Merino y Narodowski (2019a) se mencionaba el control de los medios de comunicación a nivel mundial. En Narodowski y Remes Lenicov (2012) y en Echenique Romero y Narodowski (2019) se mostraba que Estados Unidos seguía dominando un alto porcentaje de eslabones de alta complejidad tecnológica a nivel global, variable que, como se explica en esos textos, resulta central para este enfoque.

Sin embargo, como surge de Narodowski (2019) desde los años setenta se observa la deslocalización industrial de la actividad de las empresas occidentales, especialmente en Asia, de los eslabones más simples primero y de mayor complejidad luego, lo que explica los desbalances globales observados y el déficit comercial de Estados Unidos, compensados solo en parte por el superávit de la cuenta de servicios. Este proceso está mediado por la financiarización, lo que contribuye a la formación de burbujas como la que desembocó en la crisis antes mencionada.

China en este contexto ha pasado a tener el PBI más grande del mundo y ha abandonado su inicial especialización en bienes de complejidad baja, al mismo tiempo ha debido trasladar una parte de la producción de partes a su periferia, además de producir, como se plantea en Echenique y Narodowski (2019), coordina el proceso productivo de la región, situación que se verá nítidamente para Pakistán. Merino y Barrenengoa (2022) grafican el ascenso chino planteando que Estados Unidos se debe enfrentar a un país que ostenta 124 de las 500 principales empresas a nivel global, incluyendo los grandes conglomerados estatales, así como una política exterior multilateral dual. Como se dice en Merino y Narodowski (2019b) el tema es que China es una potencia emergente que desafía a Estados Unidos.

En lo que hace a las relaciones con los diversos países, China domina el intercambio comercial, los acuerdos de financiamiento de la infraestructura y el aumento de la inversión extranjera directa (IED) en ciertos sectores, pero China no domina los sectores productivos en los que va insertándose, ya que la presencia de firmas occidentales es notable. Remes y Quesada (2019) relevan las posiciones de un amplio arco teórico respecto a la relación entre China y América Latina, mostrando por un lado las opiniones que la ven como una oportunidad porque ha generado crecimiento y porque se puede aprovechar para desarrollar infraestructura, tecnologías de la información y las comunicaciones (TICS) y energía, pero no dejan de mencionar la asimetría comercial y el riesgo de la reprimarización de la economía. En Narodowski (s/f) se muestra que en quince países estudiados de Asia y África que China no domina, en cuanto a stock de inversiones, pero sí es el centro de los déficits comerciales, también se ve que los datos sociales mejoran muy lentamente. En Griffin y Narodowski (2019) mostrábamos los contratos de renovación de la infraestructura ferroviaria entre la Argentina y China y cómo estos no daban lugar al aprovisionamiento con insumos locales.

Merino y Barrenengoa (2022) valoran el financiamiento para infraestructura energética y transporte como un proyecto de desarrollo, pero además la flexibilidad de los préstamos. En este enfoque es considerado, como se plantea en Merino, Bilmes y Barrenengoa (2021), un proyecto geopolítico alternativo con un liderazgo basado en una alianza del Sur global que propicie otro tipo de relaciones.

Por su parte Estados Unidos luego de la etapa de la Guerra Fría en que expandió en Asia su esquema neocolonial –desde Pakistán llevó a cabo el enfrentamiento con el Afganistán de la invasión soviética– y del fortalecimiento de los años noventa por la caída del área socialista, luego del 11 de septiembre de 2001 ve peligrar su dominio; como se plantea en Merino y Narodowski (2019a), este “partido” se dirime en Eurasia. En lo que hace a los países con alto porcentaje de población islámica, Estados Unidos priorizó el combate a la supuesta “islamización”, lo que llevó a sus empresas a limitar las inversiones y al gobierno norteamericano a negociar cualquier ayuda en función de la orientación de la política local; a su vez, se endurece la posición del FMI. Así, después de los atentados de 2001, Iraq, Siria, Yemen, Palestina y Afganistán (y por ende, Pakistán) se sumieron en el caos

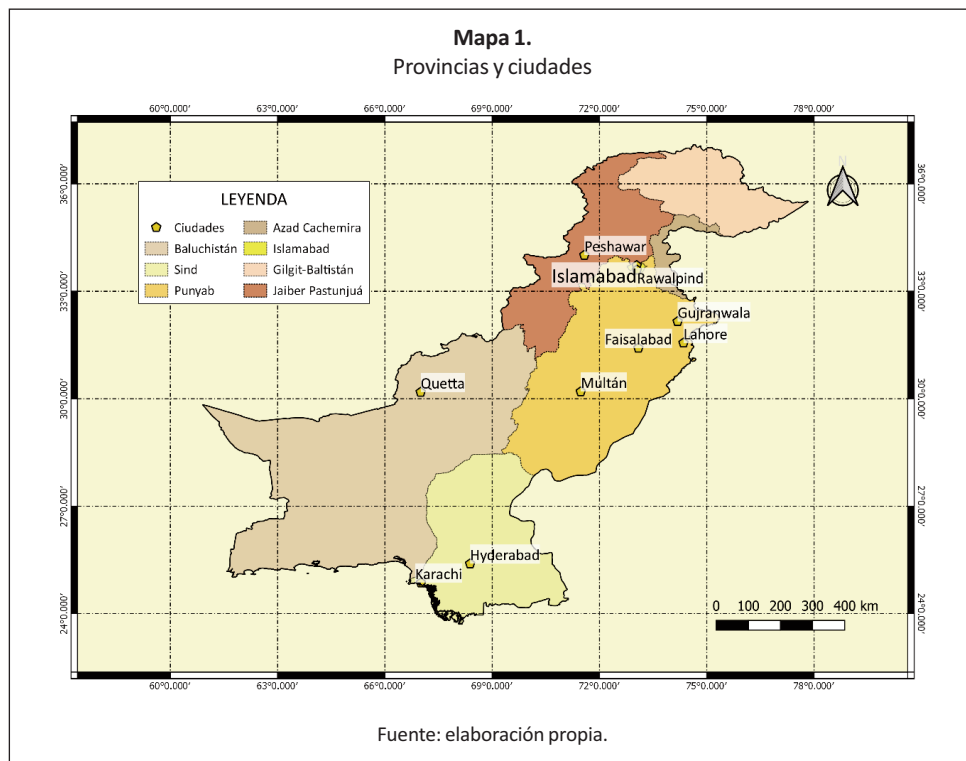
(Baltar Rodríguez, 2021). Lo que plantea este autor es la paradoja del valor que se le dio a la seguridad, especialmente en la nueva elite conservadora norteamericana y la erosión del orden regional. Incluso, para defenderse, las elites de los países agredidos cerraron aún más las filas con sus ejércitos y la estrategia no fue un freno para la islamización, sino que la alentó. Pakistán vive, como ya se dijo, especialmente este proceso desde el momento en que es utilizado como base de operaciones contra Afganistán, en 2001.

A su vez, los grandes cambios que han generado este nuevo escenario influyen en la relación entre escalas y generan nuevos problemas regionales. Estos no son nuevos, vienen de la propia historia de los territorios, se mantienen o profundizan en el Estado poscolonial como continuidad del dominio colonial, pero en la actualidad provocan mayor inestabilidad. En su origen, se trata de la confluencia de una elite dominante, en este caso británica, y la elite local, en este caso, punyabí. Desde las independencias, en este país con partición, los nuevos gobiernos intentaron la construcción de la nacionalidad, incluso mediante la absorción de opositores regionales y desmovilizando la parte relegada del movimiento nacionalista y la elite regional no integrada –los baluches son un ejemplo–, aunque generando asimetrías regionales y por ende sin lograr la estabilidad deseada (Holsti, 1998).

A finales del siglo XX, como dicen Holsti o Mbembe (2008), el poder central se fragmenta aún más y los regionalismos crecen. Hay intentos de negociación de diversa índole con los poderes locales, incluso la descentralización, pero en un clima inestable (Spolaore, 2008; Valenzuela Van Treek y Yévenes Arévalo, 2015; Raleigh y Shepherd, 2020).

Pakistán. El contexto para entender el proceso de apertura y la violencia

Pakistán tiene una superficie de 881.913 km² que se divide entre las montañas del norte, del oeste y las de la frontera sur y la llanura del río Indo. En las zonas montañosas se ubican las actuales provincia de Gilgit-Baltistán al noroeste, Jaiber Pastunjuá (que llamaremos Pastunjuá) al oeste, Cachemira al este, Baluchistán en el sur. En la parte más fértil de la llanura, al este, está Punyab y, en la parte más desértica al sureste, hay una porción de Baluchistán y está también la provincia Sind.



En lo que a la composición poblacional se refiere, un 45% de los pakistaníes es de origen punyabí, los pastunes representan el 15%, los sind el 14%, los seirakis el 10%, los muhajires el 8% y los baluches el 4%. El 96% es musulmán, hay un 20% de chiitas. Esta distribución tiene su correlato territorial y en la división político-administrativa, nace de la historia y de la independencia (Fayanás Escuer, 2007).

Como se visualiza en el mapa 1, la región consta de cinco provincias, divididas en distritos, encabezadas por un Ministro Principal que es elegido cada cinco años. Los distritos están encabezados por el Comisionado Adjunto. Tiene además un territorio autónomo que es Azad Cachemira y un territorio federal, la capital, Islamabad.

La evolución del territorio de lo que hoy es Pakistán escapa a este análisis por problemas de espacio. En cuanto a los baluches, mientras se consolidaban las diversas conquistas islámicas del siglo XVI, ellos mostraban autonomía; surge la cultura samma y desde 1700 la dinastía de los Kalat, ambas centrales en la construcción de su identidad (Gomà Pinilla, 2011).

Reino Unido, dentro de su plan general de racionalización, se recuesta localmente en la región más rica, la de Punyab y en los punyabíes (Kaul, 2011). La línea Durand en 1883 dividió –después de las dos guerras afgano-británicas– el Baluchistán en tres, la parte mayor se integró a Persia (hoy Irán), una franja norte fue para Afganistán y el resto para Pakistán (Nasser, 2012). En Cachemira se reproducirá esa opacidad en los límites que dura hasta hoy y que tantos conflictos ha generado, tema que no será abordado en este trabajo.

En la “partición” de 1947 que da lugar a la independencia de India y Pakistán se dividirá el Punyab y el Sind, ya en el marco de un proceso mucho menos controlado. Durante los años sucesivos habrá grandes movilizaciones de diversos grupos poblacionales buscando un lugar donde vivir en paz en medio de la violencia.

En el plano político, luego de una primera alternancia, asume por un golpe de Estado Ayub Khan con la Liga Musulmana, el gran partido nacional que gobernará de 1958 hasta 1969, estableciendo la ley de blasfemia que impone el islam oficial y una nueva escalada de violencia (Dirección General de Comunicación, Diplomacia Pública y Redes, 2024).

Posteriormente, será el turno de otro partido nacional, pero laico, el Partido del Pueblo Pakistaní (PPP) de Zulfikar Ali Bhutto; en este período se intenta con apoyo chino y rechazo americano un plan nuclear propio, finalmente abortado por la potencia, también una reforma agraria no lograda (Cheema, 1992).

El general Zia y la Liga musulmana asumen luego del asesinato de Bhutto en 1977 y renuevan a través elecciones generales en 1985 hasta 1988 un nuevo giro

islamizador; se realiza también una nueva reforma económica aperturista y un boom de las inversiones en el sector textil.

Se produce la intervención soviética en Afganistán a finales de 1979 y, mientras se aceleraba el proceso de islamización y el acercamiento de los pastunes de ambos lados de la frontera, se profundizaba el rol de Pakistán en el enfrentamiento de Estados Unidos con el país vecino. A cambio, recibe una fuerte ayuda: 3200 millones de dólares solo en 1979 (Burgos, 2012). Para autores como Calvo (2022) está situación es una clara manifestación del colonialismo norteamericano.

El proceso comandado por la Liga o sus escisiones sigue luego de un intervalo en que gobernó Benazir Bhutto. Con la Liga se impone la sharía y se reprimen los sectores laicos, con fuerte rechazo de Estados Unidos. Todo el proceso político descripto es acompañado de violencia desde la generada por la partición.

De 2001 a 2007 gobernó como presidente el general Musharraf, concentrando el poder, gracias a la alianza con un grupo de partidos islámicos, especialmente una escisión de la Liga: la Liga Musulmana Pakistani-Quaid-e-Azam (PML-Q). Se produce el 11 de septiembre y la presión de Estados Unidos se hace más fuerte. Como en los años ochenta, Estados Unidos comienza de nuevo a usar a Pakistán – aunque este con grandes contradicciones internas y represión de islámicos radicales – para combatir el gobierno de Afganistán. Hay una negociación y se logra un acuerdo con el FMI en 2001, luego renegociado en 2003, pero en paralelo se retomó el proceso de ajuste fiscal que se había iniciado en los noventa con fuerte resistencia popular (Fleischner, 2011). En 2007 matan a Benazir Bhutto.

Luego hay otro interregno de 2009 a 2013 del PPP en el que se avanza con la descentralización, especialmente la devolución de los recursos naturales a las provincias mediante la enmienda 18 de 2010 (Khan, 2018). Este autor muestra que la mencionada devolución ha sido limitada y confusa, pero la reconoce como un progreso. De todos modos, la violencia no merma. En 2011 Estados Unidos mata a Osama bin Laden y en 2013 a Omar.

Sharif y la Liga vuelven al poder de 2013 a 2017, con la promesa de continuar con las reformas y atraer grandes inversiones. La clave es otra: la consolidación del vínculo con China.

Lo sobreviene a Sharif, Imran Khan, del Movimiento para la Justicia de Pakistán, un liberal, pero con el apoyo inicial del ejército y de un sector de islamistas conservadores fuera de la Liga, y que propone diversas medidas para frenar la violencia. Pakistán fue elegido miembro del Consejo de Derechos Humanos de la ONU (Amnistía Internacional, 2018). Pero la violencia y la represión siguen en niveles elevados. En 2022 Khan fue derrocado, enfrentado con el ejército y presionado por Estados Unidos (Ahmad, 2022).

La inestabilidad descrita y la violencia dejaron su huella, los muertos oscilan alrededor de 50.000 solo desde los años noventa (UCDP, 2021).

Al final de este proceso político y de apertura económica, la agricultura, decreciente en términos relativos entre 1960 y 1995, representa de todos modos aún un 23% del producto bruto interno. Las propiedades en el campo oscilan en alrededor de las 2 ha, el trabajo se distribuye entre la propiedad, el arriendo o bajo otras formas de servidumbre. Los productores de algodón atraviesan una mayor precariedad (Shuli *et al.*, 2018). En relación con la ganadería, la mayor parte de las cabras y las ovejas son criadas en forma nómada en las montañas (Afzal y Naqvi, 2004). Esto explica los elevados niveles de pobreza rural, especialmente al oeste.

Fuera de la actividad agropecuaria, Pakistán es productor de petróleo y gas, aunque se observa una fuerte caída de las reservas, tiene importantes expectativas en los no convencionales, solo que hacen falta inversiones (Bhutta, 2022; Dirección General de Comunicación, Diplomacia Pública y Redes, 2024).

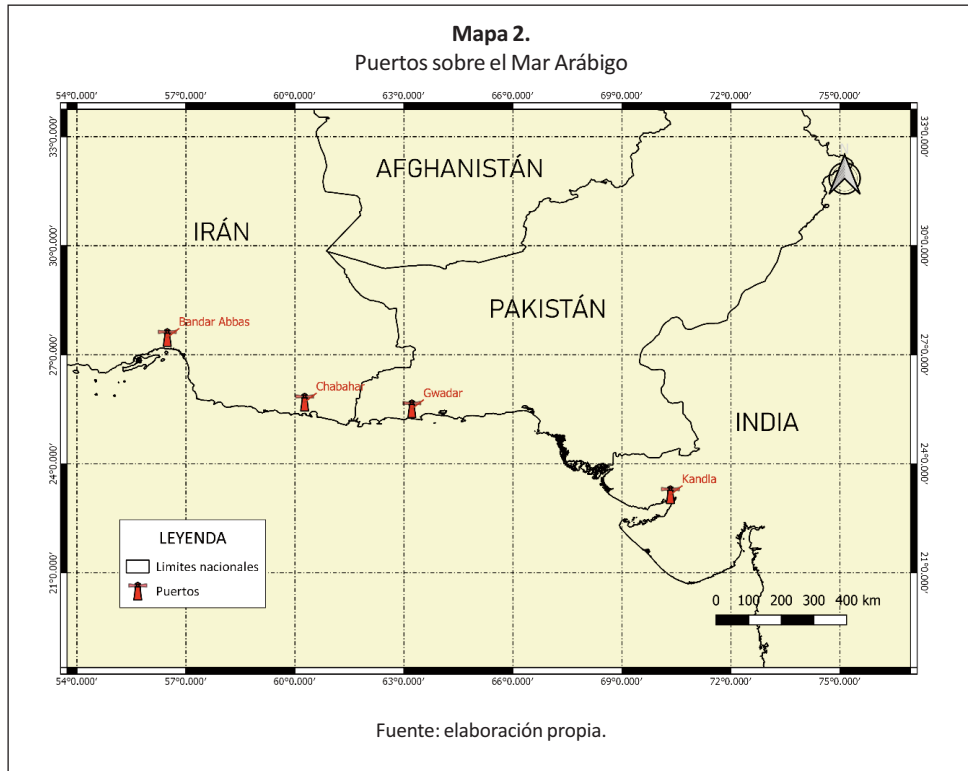
Tanto en el sector extractivo como industrial se mantiene una fuerte hegemonía de firmas estatales, incluso algunas vinculadas al ejército, y también hay un núcleo de firmas occidentales. China recién está entrando al negocio (Rehman *et al.*, 2017).

En cuanto a la industria, el país ha tenido una cierta tradición especialmente al este y en menor medida en el noroeste. Cuenta con sectores como el siderúrgico, automotriz, químico, farmacéutico y de plásticos de cierta importancia como consecuencia de la presencia de petróleo y de refinerías. Pero naturalmente sobresale la cadena textil compuesta por todos los eslabones, que representa el 8,5% del PBI y tiene un neto sesgo exportador, se ubica entre Karachi, Lahore y Faisalabad (ambas en Punyab) y da trabajo a unas cinco millones de personas/año (Dirección General de Comunicación, Diplomacia Pública y Redes, 2024). En 2015 el salario más alto pagado por esta rama era de 120 dólares (ILO, 2023a). Hay una mezcla de multinacionales y empresas locales de importancia, la mayor parte de estas últimas sin una marca propia de exportación.

El aumento del vínculo con China, la presión norteamericana y las dificultades para revertir la situación económica y social

Es claro que la apertura de los ochenta viene de la mano del vínculo con occidente en el marco de la fuerte presión norteamericana en su lucha contra Afganistán. La relación con China se expande en la segunda década de los años 2000. Es con Sharif desde 2013 que se estrecha el vínculo con China y se lanza el proyecto de Corredor económico chino-pakistaní (CECP), que incluye proyectos por US\$46.000 millones desde la región china de Xinjiang hasta el Mar Árabe en Balochistán, donde se amplía el puerto de Gwadar, en el que también ha invertido Arabia Saudita, con capacidad potencial para transporte de gas y petróleo. Este recorrido permitirá a los países de Asia Central transportar sus productos hacia el nuevo puerto (Redacción de *Semana Económica*, 2017). Y China intenta así evitar el “dilema de Malaca”, es decir, la dependencia del estrecho de 800 kilómetros de ese nombre, que separa el Océano Índico del Mar del Sur de China, frente a Myanmar y también Malasia e Indonesia. Merino y Trivi (2019) llaman la atención de la importancia del puerto por su profundidad, lo que le permite recibir submarinos y portaviones.

Como se ve en el mapa 2, la disputa por el comercio en el Mar Árabe es central.



La IED china ha sido de 2500 millones de dólares promedio anual y su inmediato seguidor, Reino Unido, presenta un total de solo 420 millones. Entre 2014 y 2018 la participación de China sobre la IED total osciló entre el 30 y el 60%. Lo ha hecho en los sectores de la construcción, las finanzas y los recursos naturales, en cuarto lugar, la industria textil.

84

Luego Khan desde 2018 apoya la prosecución de los proyectos chinos, con la firma de quince acuerdos, en los que se incluyen nuevas ayudas para afrontar la coyuntura (RT, 2019; Chaudhury, 2019).

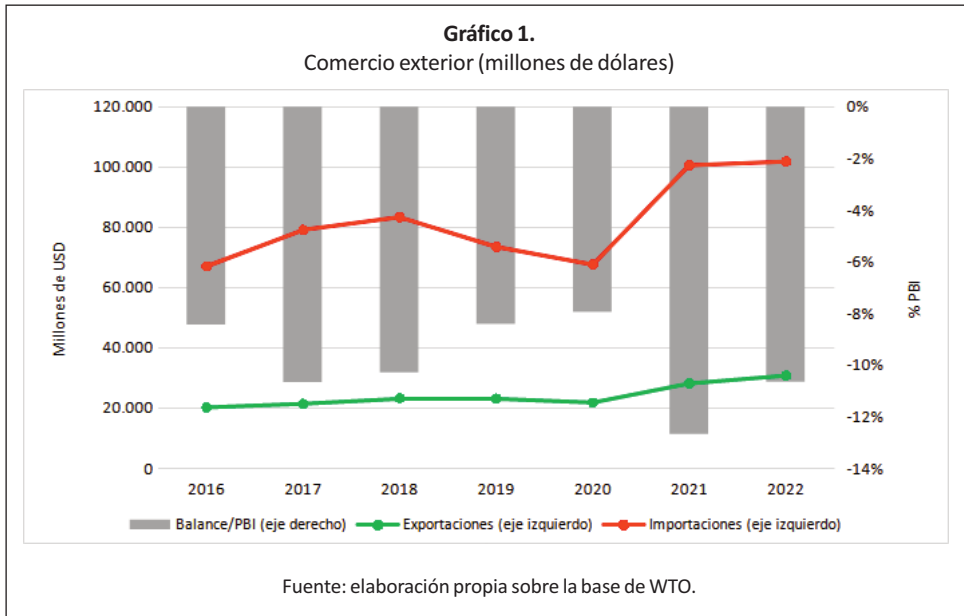
Entre las inversiones más recientes se debe mencionar la inauguración de una central nuclear en Karachi y el inicio de la construcción de otra, en 2023, en

Mianwali, Punyab (EFE, 2023). También se menciona la posibilidad de reactivar – con la excusa de que es un proyecto anterior– la construcción de una central eléctrica en base al carbón en Gwadar, paralizada por China por ciertos atrasos, aunque para muchos debido a los compromisos internacionales asumidos. Como en otros casos, el gigante asiático se quedará con la operación de esta. También se planteaba un proyecto similar en Thar, Sindh (Ebrahim, 2023).

Los medios de comunicación replicaron el discurso del viceprimer ministro chino de 2023, en el que este aseguraba que China había invertido 25.400 millones de dólares en Pakistán en la última década. Mencionó especialmente la ciudad de Gwadar, valorando el hecho de que ese pueblo pesquero se transformó en un centro logístico (Redacción de *Alarabiya News*, 2023). Como consecuencia de estas inversiones, los medios de comunicación hablan de 30.000 chinos trabajando en Pakistán (Toppa, 2018). De todos modos, como se ha visto la inserción de China en cada sector sigue siendo limitada, por la presencia de empresas estatales y occidentales.

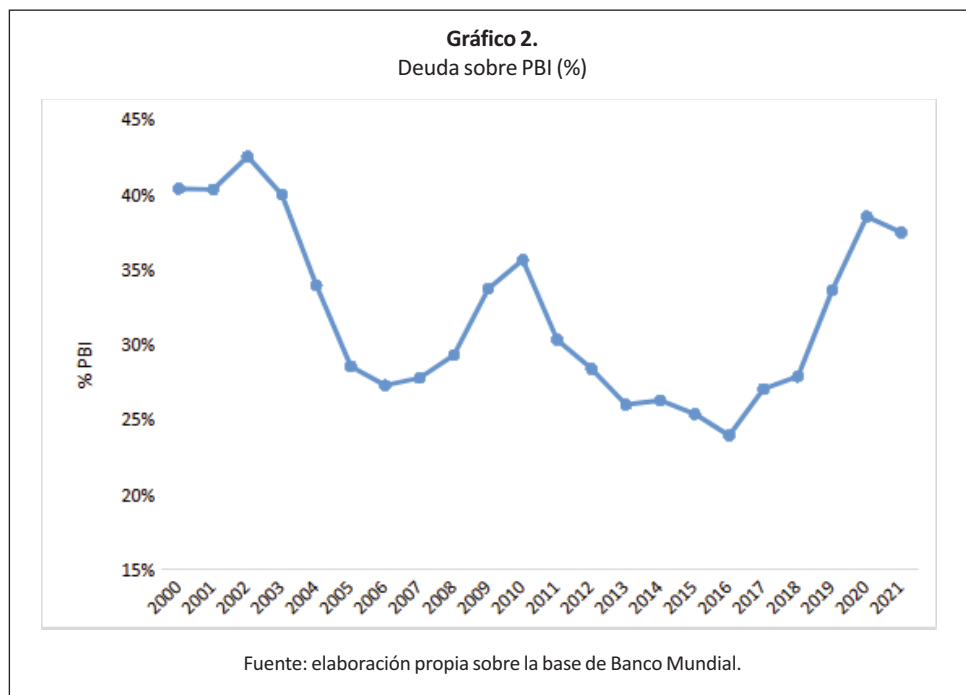
Pero como reflejo del vínculo, China es el principal proveedor (de insumos y equipos), pero el principal cliente (de textiles) es Estados Unidos, le sigue Europa, Arabia Saudita, etc., por eso la balanza comercial con China es muy negativa para Pakistán en unos 15.000 millones anuales, el 50% del total del déficit comercial. Se verifica la hipótesis planteada en Echenique y Narodowski (2019) de que China funciona como un coordinador del rol de Asia de proveedor de mano de obra barata y recursos naturales para occidente.

Según se observa en el gráfico 1, el país presenta actualmente déficits en la cuenta comercial de 40.136 millones de dólares (WTO, 2023) un 11% del PBI, y su composición no se ha complejizado, por eso, ya que el 59% de las exportaciones es de productos textiles, 12% materias primas de origen vegetal, 5% metales y 4% productos minerales. Por otro lado, ocupa el puesto 87 a nivel mundial en complejidad de las exportaciones en 2021, cuando en 2001 se había ubicado en el puesto 89 (OEC, 2023). La cuenta corriente es de -3,2 (Banco Mundial, 2023d) y el resultado fiscal de -3,04% del PBI (IFM, 2023), en ambos casos para 2022.



La deuda en ese período aumenta un 89%, en 2011 alcanza los 64.700 millones de dólares y 130.000 millones en el año 2021 (Banco Mundial, 2023a). Como se ve en el gráfico 2, la deuda alcanzó ese año el 37% del PBI. En 2008 empiezan a tomar peso los préstamos bilaterales con China, en 2015 estos superan por primera vez los de Japón, en 2017 China otorgó otro préstamo de 1200 millones de dólares. En 2018 hubo un intento de reestructuración por parte del gigante (Akins, 2017; Jeong-ho, 2018). En junio de 2023 China debió transferir 2400 millones de dólares para afrontar un pago de deuda, dada la demora en el cumplimiento por parte del FMI del acuerdo de diciembre de 2022 (Redacción de *Alarabiya News*, 2023).

Esta situación según nuestra hipótesis coincide con los vaivenes de la relación con Estados Unidos y el carácter punitivo de las mismas. Durante la década de 1990 la relación con Estados Unidos mantuvo un perfil bajo, mientras seguía la islamización y el apoyo a los grupos insurgentes afganos; los militares pakistaníes insistieron en proseguir con el programa nuclear (Baltar Rodríguez, 2017). En



1997 se aprobó un programa de ajuste estructural del FMI que se suspendió en mayo de 1999 (IFM, 2019). Esto se debe tal vez a la islamización en curso y el apoyo a Omar (Bustelo, 2010).

Desde 2001 Estados Unidos obligó a Pakistán a distanciarse definitivamente del país vecino. A cambio, Estados Unidos levantó las sanciones impuestas en 1998; de 2002 a 2008 la ayuda ascendió a los 13.697 millones de dólares, casi el 80% en asistencia militar. El dictador debió moverse sigilosamente, ya que varios de sus generales más cercanos eran solidarios con el talibán y la yihad en Cachemira, pero desde 2003 la presión aumentaba. En paralelo, en 2001, la dictadura logró un acuerdo con el FMI, renegociando en 2003 la deuda (Bustelo, 2010).

La guerra de Waziristán complicó más las relaciones hasta que en 2007 se firma una tregua por la cual el ejército pakistaní podría abstenerse de intervenir

localmente en la represión. Sin embargo, la represión recrudesció y los enfrentamientos se hicieron muy violentos; toma entonces fuerza el grupo talibán pakistaní Tehrik-e-Talibán Pakistán (TTP) (Baltar Rodríguez, 2017). En 2008 se firmó un nuevo *stand by* por 7600 millones de dólares, ampliado a 11.600 millones a cambio de un ajuste fiscal extremo.

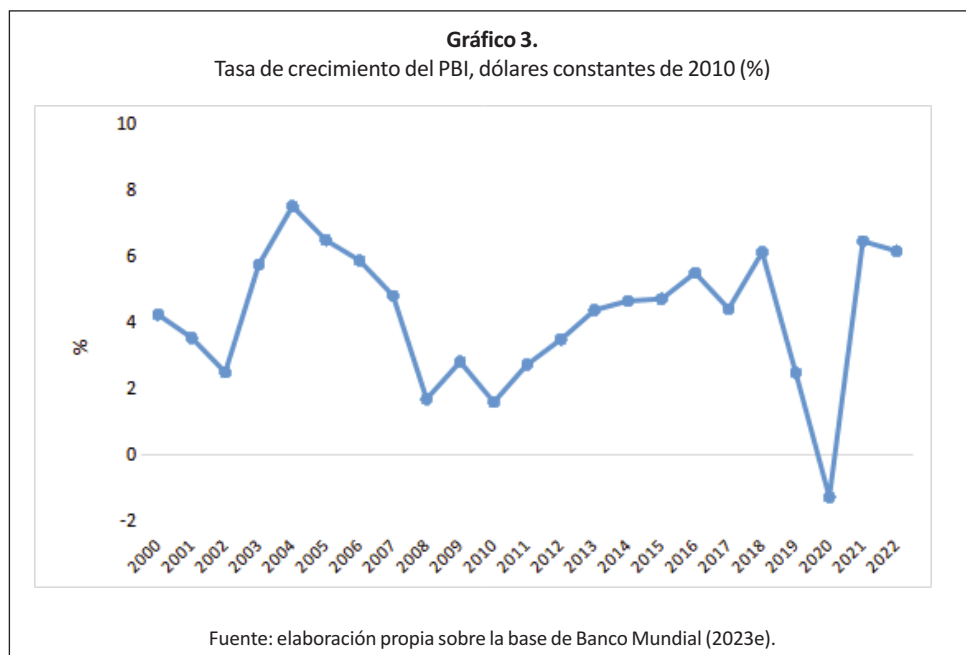
En este momento de buenas relaciones, durante el gobierno del PPP, precisamente en 2009 Estados Unidos aprueba (y el gobierno pakistaní acepta) la Ley Kerry-Lugar, en la que se propone triplicar la ayuda estadounidense, con 1500 millones de dólares al año por cinco años, a cambio del control de las instituciones militares, el compromiso de la no proliferación nuclear y la lucha antiterrorista; acuerdo que tuvo el rechazo del ejército (Fleischner, 2011). Luego se inicia un período interno de negociaciones y al mismo tiempo en 2010 los Diálogos Estratégicos con Estados Unidos sin grandes resultados. En 2011 el ataque al refugio de Osama bin Laden, vecino de militares retirados también generó tensión; el ataque teledirigido que destruyó una guarnición militar en las FATA (Federally Administered Tribal Areas) aún más, Pakistán cerró el paso de suministros por el Paso de Khyber, obligó a Estados Unidos a abandonar la base aérea de Shamsi, en Beluchistán, como respuesta, y se congeló la asistencia militar y suspendió aquel nuevo acuerdo con el FMI. Desde 2013, con la asunción de Nawaz Sharif, la relación se reactivó aunque los temas estratégicos como el nuclear no se resolvieron. Se firmó en 2014 un EFF (Extended Fund Facility) (Baltar Rodríguez, 2017).

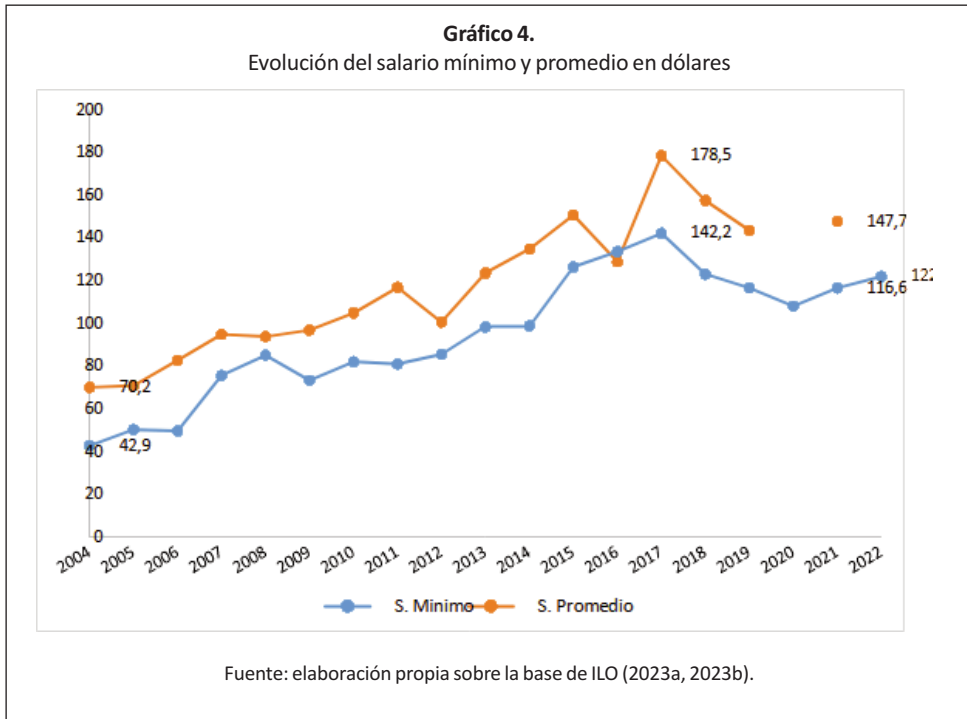
Fue Trump en mayo de 2018 el que anunció la suspensión de la ayuda por el apoyo del ejército pakistaní a grupos terroristas (Llovo, 2018). En 2019 todos los medios occidentales informaron que Estados Unidos anunció el retiro de la exención de impuestos para diplomáticos pakistaníes. Por esos días, el secretario de Estado estadounidense, Mike Pompeo, reiteró las quejas, al mismo tiempo valoró la relación actual con la India (Redacción de *Reuters*, 2019).

El nuevo gobierno, que promete un mayor equilibrio con China, logra en 2019 renovar el acuerdo, pero debe comprometerse a un plan que incluye privatizaciones (Kundi, 2019). Ese año hay un desembolso del FMI de 4200 millones de dólares adicionales. Luego de la pandemia el país entró en una crisis más profunda, pero

recién en 2023, luego del golpe de 2022 –en el que se sospecha la presión norteamericana– se llegó a un acuerdo con el organismo internacional (Hoskins, 2023).

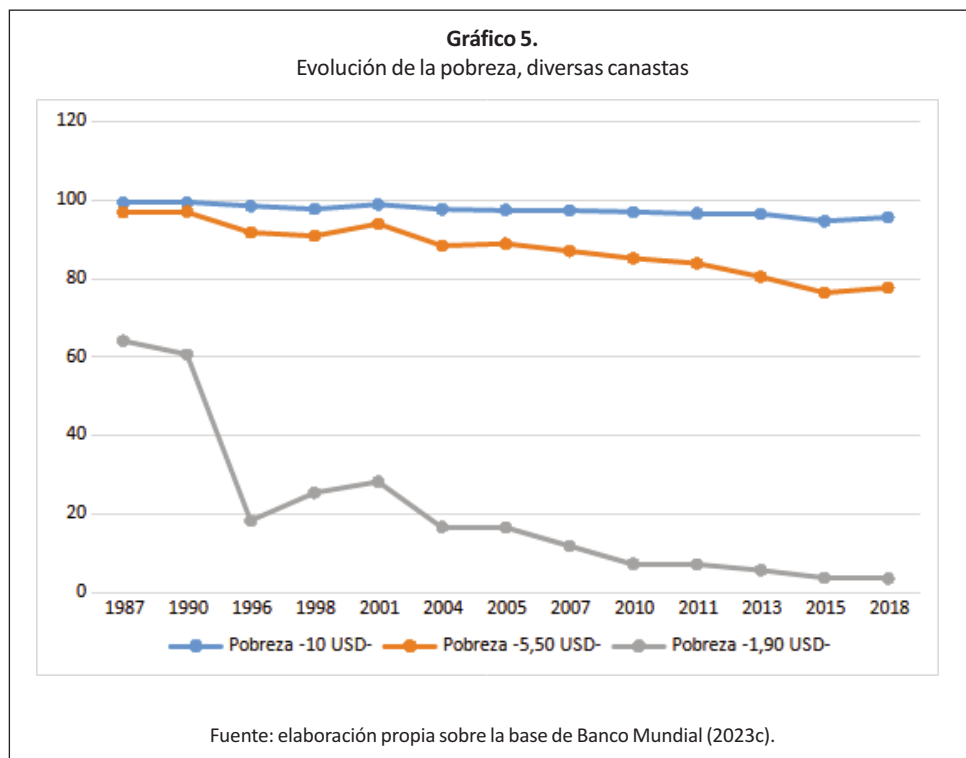
En conclusión, hay un aumento del vínculo con China que se traduce en mayores inversiones, pero que impulsa las exportaciones de baja complejidad y el aumento del déficit comercial; en paralelo, una presión feroz de Estados Unidos que proviene de su histórica lógica neocolonialista (lo que incluye los manejos del FMI) sumado a su actual política exterior de enfrentamiento con los gobiernos de corte islámico. En este escenario, los resultados han sido pobres. En cuanto al crecimiento del PBI, como se observa en el gráfico 3, la tasa se desaceleraba hasta el 3,73% promedio en el período 2005-2011 y luego del 2012 al 2019, la tasa de crecimiento anual promedio se ubicó en un 4,49%, con máximos como el registrado en 2018, cuando la evolución del PBI alcanzó el 6,15% anual. Posteriormente, a causa de la pandemia de covid-19, el PBI registro una caída del 1,27%, recuperándose posteriormente en 2021 un 6,49% y otro 6,19% en 2022.





Y dado que la ventaja de Pakistán en la industria en general y en el sector textil particularmente está basada en los salarios bajos, especialmente en el trabajo femenino, y la estructura social en el campo es tan desigual, es fácil entender la delicada situación social promedio. Como se observa en el gráfico 4, el salario mínimo es según la OIT de 122 dólares mensuales para el año 2022 (\$USD 116,6 en 2021), el ingreso medio es de 147,7 dólares para el 2021 (ILO, 2023a; ILO, 2023b), la esperanza de vida es de 67 años y la tasa de alfabetización de 61%.

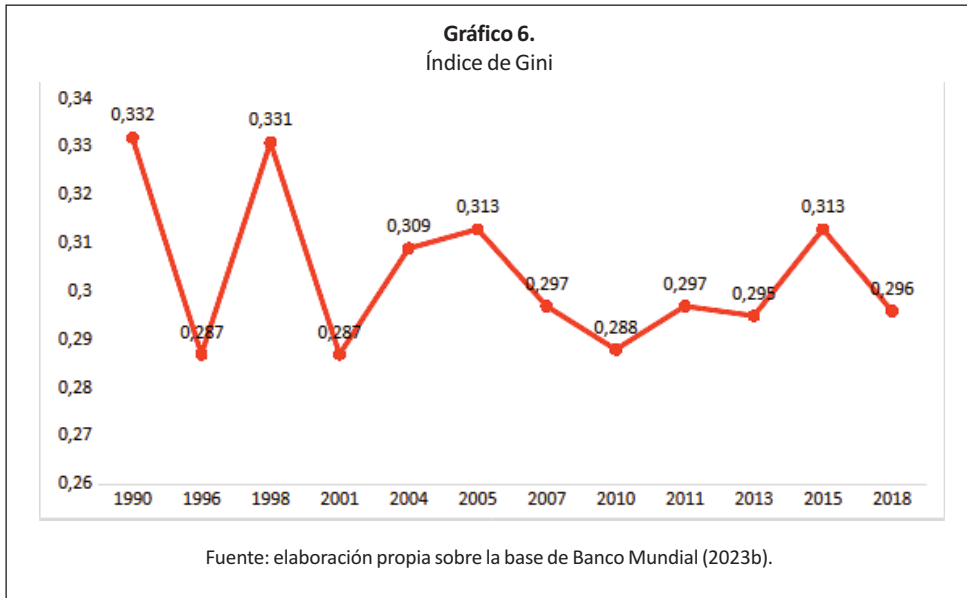
Según se ve en el gráfico 5, la pobreza de 1,90 dólares por día es relativamente baja, pero la de 5,5 dólares asciende al 77,6% en 2018 y la de 10 dólares (similar a la Argentina) a 95,5%.



Según Amnistía Internacional (2018) el 58% de los hogares sufre de inseguridad alimentaria. La desigualdad medida por el índice de Gini no parece preocupante, situándose según el gráfico 6 en 0,296.

El caso Baluchistán

Baluchistán, como ya se mencionó, es una de las cinco provincias de Pakistán, con una población cercana a los quince millones de habitantes, sobre los más de doscientos millones del país. Los baluches son el 4% del total (Fayanás Escuer, 2007). Son musulmanes como la mayoría del país, pero su islam difiere del oficial. Hablan principalmente la lengua baluche. Hay casi diecisiete grupos tribales y



unos cuatrocientos subgrupos, cada uno con su jefe tribal, el sardar (Hashmi, 2015).

Esta provincia se ubica en las montañas y en la llanura árida del sur. Su capital es Quetta con una población cercana al millón de habitantes, muy lejos de la población de Karachi, capital de Sind, o de Lahore, capital de Punjab. Es una de las más pobres del país. En Quetta además hay una gran comunidad hazara, que se considera perseguida.

92

En 1700 surgiría en Baluchistán un khan local, Kalat, que duró hasta la llegada del británico (Fayanás Escuer, 2007).

Luego de su llegada, los ingleses integran Punjab y Sind, a mediados de 1800, a la provincia de Bombay; Baluchistán, junto con Cachemira y Pastunjuá, son mantenidos al margen; esto puede entenderse como autonomía o como segregación, luego el vínculo con el kanato será ambiguo (Kaul, 2011).

La línea Durand en 1883 divide Baluchistán en dos, una franja norte fue para Afganistán y el resto para el Imperio británico. En 1947, Kalat siguió siendo autónomo, en las primeras elecciones ganó un partido nacionalista, al año siguiente se produce la anexión (Hashmi, 2015).

Akhter, Waheed y Abid (2022) mencionan las revueltas generadas entre el Estado de Kalat y Pakistán, ante la unidad nacional de 1955. Como consecuencia desaparece el kanato. En las elecciones parciales de 1962 triunfa una alianza de jefes tribales (sardars), luego destituidos por Islamabad. Se produce la revuelta Parari. A nivel legal, crecía el Partido Awari (NAP), al menos hasta mediados de los setenta, y el Jamiat Ulema-i-Islam (JUI), de origen pastun, ambos con bases tribales, obtuvieron luego la mayoría de los votos y formaron un gobierno de coalición.

En 1973 se produce la destitución del gobierno provincial de Baluchistán liderado por el NAP, debido a una ofensiva de Zulfikar Ali Bhutto, surge entonces el Frente de Liberación del Pueblo Baluch (BPLF), constituido fundamentalmente por miembros de la tribu marri y mengal. Ya se habían descubierto las reservas de gas y surge la idea del puerto. A fines de los setenta la rebelión pierde fuerza.

Dunne (2006) señala que para enfrentar el descontento Zia implementó en la provincia un Plan Especial de Desarrollo. De todos modos Hashmi (2015) muestra la baja participación de los baluches en los organismos del Estado, una de las principales quejas.

El problema se agrava en el gobierno de Musharraf desde 1999, debido al enfrentamiento de este con los líderes tribales. Comienza una ola de secuestros y asesinatos de líderes y ataques, muchas veces atribuidos al Cuerpo de Fronteras, una unidad especial del ejército. Se funda y asume una mayor importancia el Ejército de Liberación de Baluchistán (BLA), compuesto principalmente por miembros de las tribus marri y bugti (Mapping Militant Organizations, 2019).

Según Dunne, aumentaron los acantonamientos militares para cuidar instalaciones. En toda la década de 2000 hay ataques del BLA (a veces contra residentes no

baluches) y del ejército, incluso suceden grandes manifestaciones, como las de 2005, sobre las que no profundizaremos en este espacio. Los varios ataques del BLA por año duran hasta nuestros días. En ese contexto, se llama a elecciones en 2002, la elite se congregó en la versión local de la Liga Musulmana. En 2004 se conformó el Comité Parlamentario para abordar la cuestión de Baluchistán, el organismo hizo una serie de recomendaciones que no fueron ejecutadas (Fani *et al.*, 2011). En las elecciones del 2008 el JUI y NP se aliaron al PPP.

Ese mismo 2008 se inician las obras del puerto de Gwadar. Se denuncia la afluencia de inversionistas y trabajadores punyabíes, además los locales se quejan de que hizo aumentar los precios de los inmuebles. Temen también que pasen a ser una minoría poblacional (Akhtar, 2011). En ese entonces, según Akhtar, el ministro baluch (lo que sería un gobernador) planteaba que no habría paz hasta que el gobierno pasara a ser enteramente gestionado por baluches. Como hemos analizado en Narodowski y Remes Lenicov (2014), para equipar y operar endógenamente un puerto moderno se debe contar con alta tecnología y grandes capacidades de recursos humanos.

En 2010 el gobierno central reforma la constitución para aumentar la devolución de regalías hasta el 50% (Khan, 2018). Naturalmente, la devolución de impuestos –más allá de las regalías– no beneficia a Baluchistán por la pobreza reinante.

En 2013 vuelve Sharif y se reactiva la obra del puerto. El NP aliado a la Liga lo apoya desde la gobernación. En 2015 la gobernación entró en un caos, pero con cambios quedó en manos de la dirigencia de la Liga, surge un nuevo partido, el Partido Awami de Baluchistán (BAP), vinculado al ejército y que no invoca el nacionalismo étnico (Akhter, Waheed y Abid, 2022).

A pesar los ataques, entre 2019 y 2021 se puso en funcionamiento la nueva instalación del puerto de Gwadar. China presenta el proyecto como una gran oportunidad para el progreso de la región, pero la oposición persiste (Embajada de la República Popular China en la República Islámica de Pakistán, 2019; Fazl-e-Haider, 2022; Rana, 2023). Sucede un ataque en abril de 2021 en el hotel donde se alojaba el embajador chino en Quetta reivindicado por el Tehrik-e-Talibán Pakistán (TTP).

Para mostrar su vigencia en los últimos años, el BLA realizó más de veinte ataques de enero a marzo de 2022 (Nasar, 2022). Hay otro ataque en agosto de 2022 en el que mueren dos niños. En abril 2023 el gobierno anunció la captura de un comandante del BLA (Gul, 2023). En agosto de 2023 el BLA se atribuyó un ataque contra camionetas a prueba de balas con trabajadores chinos al sur de Gawadar (Redacción de *Al Jazeera*, 2023).

Al final de este proceso político y económico la estructura agraria de la provincia de Baluchistán permanece intacta, como en otras regiones. Los productores son pequeños, no poseen la propiedad y están fuertemente endeudados. Como se vio, la gran industria está en Sind y Punyab.

En lo que hace a la situación social, según Ahmed y Baloch (2017), el ingreso *per cápita* es menos de la mitad del promedio del país; dentro de la provincia, un baluche es dos veces más pobre que un punyabí promedio. Hay un enorme déficit de infraestructura. Según los cálculos de pobreza de Saleem y Khan (2018) o Ullah y Chishti (2023), los niveles más altos del país se observan en Baluchistán.

Para abordar la situación política se debe entender, como dice Hashmi (2015), que aun entre los miembros de los partidos nacionalistas hay un amplio arco que va desde el reclamo de autonomía dentro de Pakistán hasta el “Azad Baluchistán”. Según Hassan y Baloch (2022), los dos partidos nacionalistas mayoritarios exigen una solución pacífica del problema a través de la negociación con los gobiernos federales, de ahí las alianzas con, como vimos, los partidos nacionales. Los sardars se reparten entre las diversas posiciones.

Es difícil saber qué opina la clase urbana baluche de la situación y qué papel juegan sus instituciones, más allá de la representación que se atribuye a los partidos nacionalistas. Una encuesta realizada por Aman, Akram y Saud (2018) muestra que una buena mayoría de estudiantes universitarios de Quetta opina que las razones del conflicto son primero económicas y luego políticas, al mismo tiempo se ve que una mayoría del 65% de los encuestados no participa, por miedo, pero también porque hay desconfianza hacia los políticos.

En relación con los grupos armados enfrentados completamente con el gobierno central, los principales son el BLA y el BLF; también la Organización de Estudiantes Baluchistán que ha crecido ostensiblemente en espacios urbanos (el BRA (por sus siglas en inglés, Balochistan Republican Army), el LeB (Lashkar-e-Balochistan) y el Jhalawan Baloch Tiger). Como se ha visto, los acuerdos entre ellos no existen o son débiles.

Según Rehman (2019), los ataques y divisiones internas, muchas veces estimuladas por los servicios pakistaníes, han minado los grupos y tal vez esta sea la causa de la disminución de su presencia, por épocas. Por otro lado, como dice Rai (2022), parece haber cambios internos porque los jefes tribales han cedido al menos en parte la conducción a sectores medios urbanos, lo que les da mayor dinamismo, también comenta que se han adoptado técnicas más cercanas al TTP. Pakistán sigue diciendo que la India sostiene estos grupos (Hashmi, 2015; Nasar, 2022). Más allá de todo, la influencia es enorme, aunque esa tendencia a la fragmentación permanente de los territorios (que especificamos en el marco teórico) parece verificarse.

Conclusiones

Del análisis realizado se desprende que Estados Unidos ha presionado desde los años ochenta a Pakistán para que su gobierno y el territorio sean funcionales a su política respecto a Afganistán y al mismo tiempo ha combatido todos los gobiernos que daban muestras de avanzar en la islamización y –por ende– se mostraban débiles con los sectores radicalizados del vecino país y del propio, especialmente en la frontera. Estos vaivenes condicionaron las ayudas del país del norte y del FMI. La actitud de Estados Unidos deja a Pakistán en una situación financiera muy peligrosa.

China no es aún el socio predominante en cuanto a la inserción en los sectores productivos en una economía que aún tiene fuerte presencia estatal, como se vio en la explotación y transformación de petróleo y gas o en el textil, en que siguen presentes grandes empresas pakistaníes y grandes marcas occidental. El vínculo con el gigante asiático representa la oportunidad de realizar importantes inversiones,

pero al mismo tiempo la relación contribuye negativamente en el déficit comercial negativo, causa relevante del endeudamiento, incluso, como el tipo de inversión no genera una visible complejización de la economía, no logra ser el vehículo de un aumento de los ingresos, reproduciendo en parte la estructura económica dependiente y la insatisfacción de la población. Los datos de la economía de Pakistán son muy preocupantes, desde el punto de vista macro y de la pobreza, con más énfasis en este caso en las zonas rurales del oeste.

Cuando el estudio se focaliza en Baluchistán, pueden verse las asimetrías regionales existentes en cuanto a las capacidades productivas y por eso, respecto a la situación social, se han recabado todos los datos posibles y se ha mostrado que la situación es mucho más delicada que en las regiones más ricas. Para explicarlo, se ha descrito el modo en que durante años los gobiernos centrales priorizaron –como lo había hecho Reino Unido en la etapa colonial– al Punjab y al Sind. La provincia bajo estudio tiene incluso una estructura agraria más atrasada, lo que se suma a la menor fertilidad, y la industria es prácticamente inexistente. Ha habido concesiones que los baluches consideran insuficientes; estas de todos modos fortalecen el poder político local, aunque de modo heterogéneo.

El proyecto del puerto de Gwadar ha sido anunciado como una oportunidad, pero el modo en que se construyó, las características del mismo y el modo en que es operado limitan el impacto positivo. China tiene un modelo de trabajo basado en sus propios recursos y Baluchistán no cuenta con capacidades para que el desarrollo sea endógeno.

La evolución política y económica descrita dio lugar a diversos ciclos de violencia. Como se ha visto, estos han tenido diversa adhesión popular, si bien muchos hechos puntuales son llevados a cabo por los grupos armados, se cuentan innumerables momentos en que las manifestaciones han sido masivas. De todos modos, es difícil establecer el apoyo que reciben estos grupos de parte de los baluches; el origen vinculado a los jefes tribales y la alianza que han mantenido con ellos permite afirmar que en las zonas rurales la adhesión ha sido alta; en las ciudades parece surgir un fenómeno de apoyo de cierta clase media, pero el punto

es discutible. Lo cierto es que no han podido nunca unirse entre ellos, o sea, que su lógica contribuye a la fragmentación reinante.

Por otro lado, los partidos nacionalistas intentan reflejar cierto descontento, especialmente lo han hecho cuando la provincia fue especialmente agredida por el gobierno central, pero la lógica electoral los lleva a negociar con los partidos nacionales, lo que explica una actitud dubitante. El poco material que discute la representatividad de los partidos nacionalistas plantea el tema de la desconfianza de la población hacia ellos.

Si la disputa actual se libra en Eurasia, Pakistán sirve de ejemplo sobre cómo la presión norteamericana y el aumento del vínculo con China colaboran con el sub-desarrollo y el recrudescimiento de los problemas regionales.

Bibliografía

Afzal, M. y Naqvi, A. (2004). "Livestock resources of Pakistan: present status and futures trends". *Quarterly Science Vision*, vol. 9, n° 3-4.

Ahmad, J. S. (31/3/2022). "Pakistán: potencias extranjeras buscan derrocar al gobierno, para sabotear la alianza con China y Rusia". *Geopolitical economy*. Disponible en: <https://geopoliticaconomy.com/2022/03/31/pakistan-imran-khan-derrocar-gobierno-china-rusia/>.

Ahmed, M. y Baloch, A. (2017). "The Political Economy of Development: A Critical Assessment of Balochistan, Pakistan". *International Journal of Academic Research in Business and Social Sciences*, vol. 7, n° 6, 1026-1045. Disponible en: <https://mpra.ub.uni-muenchen.de/80754/>.

- Akhtar, N. (2011). "Baluchistan Nationalist Movement and Unrest in Pakistan". *South Asian Survey*, vol. 18, n° 1, 121-135. Disponible en: <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/0971523112469528>.
- Akhter, S.; Waheed, A. y Abid, Q. (2022). "The Politics of Electables in Baluchistan: Concerning the Emergence of the Baluchistan Awami Party (BAP)". *Perennial Journal of History*, vol. 3, n° 2, 261-279.
- Akins, H. (2017). "China in Balochistan: CPEC and the Shifting Security Landscape of Pakistan". The Howard H. Baker Jr. Center for Public Policy, vol. 4, n° 17. Disponible en: https://baker.utk.edu/wp-content/uploads/2022/08/China.Balochistan.CPEC_Shifting.Security.Pakistan.pdf.
- Aman, J.; Akram, M. B. y Saud, M. (2018). "Socio-Political Unrest in Pakistan: A Perception of University Students in the Province of Balochistan, Pakistan". *Matra Pembaruan: JurnallInovasi Kebijakan*, vol. 2, n° 2, 97-109. Disponible en: <https://doi.org/10.21787/mp.2.2.2018.97-109>.
- Baltar Rodríguez, E. (2017). "Estados Unidos y Pakistán en la guerra contra el terrorismo: disimetría y conflicto de intereses geopolíticos". *Estudios de Asia y África*, vol. 53, n° 3.
- ____ (2021). "Medio Oriente: inestabilidad y crisis del orden regional". *Estudios de Asia y África*, vol. 56, n° 2.
- Banco Mundial (2023a). "Deuda externa acumulada, total (DOD, US\$ a precios actuales) – Pakistán". *Grupo Banco Mundial. Datos*.
- ____ (2023b). "Índice de Gini – Pakistán". *Grupo Banco Mundial. Datos*.
- ____ (2023c). "Poverty & Inequality Indicators". *The World Bank. Poverty and Inequality Platform*.
- ____ (2023d). "Saldo en cuenta corriente (% del PIB) – Pakistán". *Grupo Banco Mundial. Datos*.
- ____ (2023e). "Crecimiento PBI -precios constantes USD 2010-. Pakistán". *Grupo Banco Mundial. Datos*.

- Bashir, S. (2016). "The Role Of NGOs In Community Development In Balochistan". *Pakistan Journal of Applied Social Sciences*, vol. 4, n° 1, 123-135.
- Bhutta, Z. (13/12/2022). "Most of Pakistan's oil, gas reserves consumed". *Tribune*. Disponible en: <https://tribune.com.pk/story/2390854/most-of-pakistans-oil-gas-reserves-consumed>
- Calvo, G. (14/9/2022). "Pakistán, los males perpetuos del colonialismo". *Mundo*. Disponible en: <https://rebellion.org/pakistan-los-males-perpetuos-del-colonialismo/>.
- Chaudhury, D. R. (12/6/2019). "Imran Khan attacks political opponents on economic crisis; mum on Chinese loans". *The Economic Times*. Disponible en: economictimes.indiatimes.com/articleshow/69762074.cms?utm_source=contentofinterest&utm_medium=text&utm_campaign=cppst.
- Cheema, Z. (1992). "Pakistan's nuclear policy under Z.A. Bhutto and Zia-Ul-Haq: an assessment". *Strategic Studies*, vol. 14, n° 4, 5-20. Disponible en: <https://www.jstor.org/stable/45182065>.
- Dirección General de Comunicación, Diplomacia Pública y Redes (2024). *Pakistán. República Islámica de Pakistán*. Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación. Disponible en: https://www.exteriores.gob.es/Documents/FichasPais/Pakistan_FICHA%20PAIS.pdf.
- Dunne, J. S. (2006). *Crisis in Baluchistan: A Historical Analysis of the Baluch Nationalist Movement in Pakistan*. Tesis de doctorado. Naval Postgraduate School Monterey CA, Estados Unidos.
- Ebrahim, Z. (18/4/2023). "El carbón vuelve al Corredor Económico China-Pakistán". *Reporte Asia*. Disponible en: <https://reporteasia.com/opinion/2023/04/18/carbon-vuelve-corredor-economico-china-pakistan/>.

Echenique Romero, X. y Narodowski, P. (2019). “Estados Unidos y China: la evolución de los diferenciales de complejidad y las disputas comerciales”. *Realidad Económica*, vol. 48, n° 326.

Embajada de la República Popular China en la República Islámica de Pakistán (29/3/2019). “El embajador chino Yao Jing asistió a la ceremonia inaugural del nuevo aeropuerto internacional de Gwadar”. Disponible en: https://pk-china-emba-s-s-y-g-o-v-cn.translate.google.com/translate/eng/zbqx/201904/t20190404_1134767.htm?_x_tr_sch=http&_x_tr_sl=en&_x_tr_tl=es&_x_tr_hl=es-419&_x_tr_pto=sc.

Fani, M. I.; Shahab, S.; Nadeem, M.; Hussain, Q. A.; Nadeem, M. S.; Mahmood, Z. e Ismail, M. (2011). “The resurgence of baluch ethnicity and nationalism in Baluchistan”. *European Journal of Social Sciences*, vol. 20, n° 4, 656-676.

Fayanás Escuer, E. (10/9/20011). “Los baluchis de Baluchistán”. *Rebelión*. Disponible en: <https://rebellion.org/los-baluchis-de-baluchistan-2/>.

____ (21/6/2019). “Pakistán y su sufrimiento histórico”. *nuevatribuna.es*. Disponible en: <https://www.nuevatribuna.es/articulo/cultura--ocio/pakistan-sufrimiento-historico-viajes-historia-travel/20190621171709163792.html>.

Fazl-e-Haider, S. (15/11/2022). “For locals, a China-funded port in Pakistan brings fears of being erased”. *The China Project*. Disponible en: <https://thechinaproject.com/2022/11/15/for-locals-a-china-funded-port-in-pakistan-brings-fears-of-being-erased/>.

Fleischner, J. (14/10/2011). “Governance and Militancy in Pakistan’s Swat Valley”. *Center for Strategic & International Studies (CSIS)*. Disponible en: <https://www.csis.org/analysis/governance-and-militancy-pakistans-swat-valley>.

Gomà Pinilla, D. (2011). *Historia de Afganistán. De los orígenes del Estado afgano a la caída del régimen talibán*. Barcelona: i Edicions de la Universitat de Barcelona. Disponible en: www.publicacions.ub.edu/refs/indices/07498.pdf.

Gorlinski, V. (2020). “Pashtun”. *Britannica*. Disponible en: <https://www.britannica.com/topic/Pashtun>.

- Griffin, A. y Narodowski, P. (2019). "Los flujos financieros y comerciales entre China y Argentina en infraestructura ferroviaria, como reproducción espacial centro-periferia". Presentado en las *XXI Jornadas de Geografía de la UNLP. Construyendo una geografía crítica y transformadora: en defensa de la ciencia y la universidad pública*. Ensenada, Argentina, 9-11 de octubre.
- Gul, A. (7/4/2023). "Pakistan Says Top Baluch Rebel Commander Captured". *VOA*. Disponible en: <https://www.voanews.com/a/pakistan-says-top-baluch-rebel-commander-captured-/7041164.html>.
- Hashmi, R. S. (2015). "Baloch Ethnicity: An analysis of the issue and conflict with state". *Journal of the Research Society of Pakistan*, vol. 52, n° 1. Disponible en: https://pu.edu.pk/images/journal/history/PDF-FILES/4-%20PC%20Dr.%20Rehana%20Saeed%20Hashmi_52-1-15.pdf.
- Hassan, M. y Baloch, A. J. (2022). "The baloch resistance in Pakistan: some plausible impacts and explanations". *Gomal University Journal of Research*, vol. 38, n° 3, 348-359. Disponible en: <http://www.gujr.com.pk/index.php/GUJR/article/view/1438>.
- Holsti, K. (1998). "Herencias del imperialismo. Análisis de la postguerra fría". *Política y Cultura*, n°. 10, pp. 7-34. Disponible en: <https://www.redalyc.org/pdf/267/26701002.pdf>.
- Hoskins, P. (12/7/2023). "IMF approves long-awaited \$3bn Pakistan bailout". *BBC*. Disponible en: <https://www.bbc.com/news/business-66172159>.
- International Labor Organization (ILO) (2023a). "Ingresos mensuales promedio de los asalariados según sexo y actividad económica – Anual – Pakistán". *ILO STAT Explorer*.
- ____ (2023b). "Salario mínimo nominal mensual bruto – Anual – Pakistán". *ILO STAT Explorer*.
- International Monetary Fund (IMF) (2023). "Primary net lending/borrowing (also referred as primary balance)". *International Monetary Fund*. Disponible en: https://www.imf.org/external/datamapper/GGXONLB_G01_GDP_PT@FM/ADVEC/FM_EMG/FM_LIDC/PAK.

- Jeong-ho, L. (3/11/2018). "China promises more economic aid for Pakistan, but won't yet commit to specific pledges". *South China Morning Post*. Disponible en: <https://www.scmp.com/news/china/diplomacy/article/2171541/china-promises-more-economic-aid-pakistan-wont-yet-commit>.
- Kaul, C. (3/3/2011). "From Empire to Independence: The British Raj in India 1858-1947". *BBC*. Disponible en: www.bbc.co.uk/history/british/modern/independence1947_01.shtml.
- Khan, T. (10/6/2018). "18th Amendment: Devolution in Balochistan?". *Balochistan Voices*. Disponible en: <https://balochistanvoices.com/2018/06/18th-amendment-devolution-in-balochistan/>.
- Mapping Militant Organizations (2019). "Balochistan Liberation Army". *Mapping Militants Project*. Disponible en: <https://mappingmilitants.org/node/343/>.
- Mbembe, A. (2008). "Al borde del mundo. Fronteras, territorialidad y soberanía en África". En Mezzadra, S.; Spivak, G. C.; Mohanty, C. T.; Shohat, E.; Hall, S.; Chakrabarty, D.; Mbembe, A.; Young, R. J. C.; Puwar, N. y Rahola, F., *Estudios postcoloniales. Ensayos fundamentales*. Madrid: Traficantes de Sueños. Disponible en: <https://www.traficantes.net/sites/default/files/pdfs/Estudios Postcoloniales-TdS.pdf>.
- Merino, G. y Barrenengoa, A. (2022). "La pandemia, el ascenso de China y el nuevo mapa del poder mundial: desafíos para América Latina" (29-57). En Merino, G.; Requeiro Bello, L. M. y Iglecias, W. T. (coords.), *China y el nuevo mapa del poder mundial*. CABA: CLACSO.
- Merino, G. y Narodowski, P. (2015). "La agudización de las tensiones globales. Análisis de la crisis del orden unipolar y los conflictos geoestratégicos desde una perspectiva centro-periferia". *Estudios Socioterritoriales*, n° 18, 81-99. Disponible en: <http://www.scielo.org.ar/pdf/esso/v18/v18a06.pdf>.
- ____ (2019a). "Hacia una geografía económica y política de la complejidad". *Geopolítica y economía mundial. El ascenso de China, la era Trump y América Latina*. La Plata: Cátedra UNLP-IDIHCS.

- ____ (2019b). “El escenario de la campaña electoral del 2015 y Trump en acción”. *Geopolítica y economía mundial. El ascenso de China, la era Trump y América Latina*. La Plata: Cátedra UNLP-IDIHCS.
- Merino, G. y Trivi, N. A. (2019). “La Nueva Ruta de la Seda y la disputa por el poder mundial: el avance de China, la situación de Rusia, la conformación de un eje euroasiático y su implicancia en la transición histórica”. En Bogado Bordazar, L.; Staiano, M. F. y Caubet, M., *China: una nueva estrategia geopolítica y global. (La iniciativa, la franja y la ruta)*. La Plata: Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales (UNLP).
- Merino, G.; Bilmes, J. y Barrenengoa, A. (2021). “El ascenso de China desde una mirada histórica”. *Cuadernos*, n° 2. Disponible en: https://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/art_revistas/pr.16087/pr.16087.pdf
- Narodowski, P. (2019). “El fin del siglo norteamericano, la irrupción de China y los ciclos en la periferia”. En Narodowski, P y Merino, G. (coords.), *Geopolítica y economía mundial. El ascenso de China, la era Trump y América latina*. Argentina: UNLP-IDIHCS.
- ____ (s/f). “Pobreza y fragmentación en Asia y África. Estudio de 15 países”.
- Narodowski, P. y Remes Lenicov, M. (2012). “La lógica de la producción posfordista: consecuencias espaciales de la especialización”. *Geografía Económica Mundial (GEM). Un enfoque centro-periferia. Volumen 1*. Argentina: UNM.
- Narodowski, P. y Remes Lenicov, M. (2014). “La lógica del transporte”. *Geografía Económica Mundial (GEM). Un enfoque centro-periferia. Volumen 2: las cadenas globales de valor*. Argentina: UNM.
- 104
- Narodowski, P. y Zapata, F. (2009). “América Latina y el ascenso Chino. Un ejercicio de geopolítica periférica y realismo estratégico”. Presentado en el EGAL 2009, Montevideo.
- Nasar, R. (2022). “Imperative to address Baloch insurgency”. *AsiaTimes*. Disponible en: <https://asiatimes.com/2022/05/imperative-to-address-baloch-insurgency/>.

Observatory of Economic Complexity (OEC) (2023). "Economic Complexity Ranking – Pakistan". *OEC Profiles*.

Rai, M. (20/10/2022). "Baloch Conflict: No Longer a Low-Level Insurgency". *Geopolitical Monitor*. Disponible en: <https://www.geopoliticalmonitor.com/baloch-conflict-no-longer-a-low-level-insurgency/>.

Raleigh, C. y Shepherd, D. (2020). "Elite Coalitions and Power Balance across African Regimes: Introducing the African Cabinet and Political Elite Data Project (ACPED)". *Ethnopolitics*. Disponible en: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/17449057.2020.1771840>.

Rana, S. (2023). "Saindak project lease extended for 15 more years". *Tribune*.

Redacción de *Al Jazeera* (2023). "Pakistan security forces kill two after attack on Chinese convoy". Disponible en: <https://www.aljazeera.com/news/2023/8/13/pakistan-security-forces-kill-two-after-attack-on-chinese-convoy-in-gwadar>.

Redacción de *Alarabiya News* (31/7/2023). "China invested \$25.4 bln in Pakistan over past decade". *Alarabiya News*. Disponible en: <https://english.alarabiya.net/business/economy/2023/08/01/China-invested-25-4-billion-in-Pakistan-over-past-decade-Vice-premier->

Redacción de *Reuters* (26/6/2019). "Pompeo Says Remains Hopeful Pakistan Will Crack Down on Islamist Militants". *Reuters*.

Redacción de *Semana Económica* (6/7/2017). El corredor económico China – Pakistán, proyecto emblemático de la iniciativa OBOR. *Semana Económica*.

Rehman, S.; Cai, Y.; Mirjat, N.; Das Walasai, G.; Shah, I. y Ali, S. (2017). "The Future of Sustainable Energy Production in Pakistan: A System Dynamics-Based Approach for Estimating Hubbert Peaks". *Energies*, vol. 10, n° 1858. Disponible en: <https://www.researchgate.net/publication/321034457>

Remes, M. y Quesada, J. (2019). "Zhuhai, la nueva entrada para LATAM: ¿oportunidad o amenaza?". En Staiano, M.; Bogado, L. y Caubet, M. (comps.), *China: una nueva estrategia geopolítica global (la iniciativa la franja y la ruta)*. La Plata: UNLP.

- Saleem, H. y Khan, M. B. (2018). "Multidimensional poverty in Pakistan: a policy perspective". *Proceedings of the International Conference on Poverty and Sustainable Development*, vol. 4, n° 1, 35-51.
- Shuli, F.; Jarwar, A.; Wang, X.; Wang, L. y Ma, Q. (2018). "Overview of the Cotton in Pakistan and its Future Prospects". *Pakistan Journal of Agricultural Research*, vol.31, n° 4, 396-407. Disponible en: researcherslinks.com/current-issues/Overview-of-the-Cotton-in-Pakistan-and-its-Future-Prospects/24/8/1808/html.
- Spolaore, E. (2008). "Federalism, Regional Redistribution, and Country Stability". *RePEc*. Disponible en: https://www.researchgate.net/publication/46452469_Federalism_Regional_Redistribution_and_Country_Stability.
- Toppa, S. (14/11/2018). "Why Young Pakistanis Are Learning Chinese". *The Atlantic*. Disponible en: <https://www.theatlantic.com/international/archive/2018/11/pakistan-china-cooperation-cpec/568750/>.
- Ullah, K. y Chishti, M. Z. (2023). "Spatial distribution of poverty in Pakistan: an asset-based approach". *Future Business Journal*, vol. 9, n° 1, 1-20. Disponible en: <https://fbj.springeropen.com/articles/10.1186/s43093-022-00162-4>.
- Uppsala Conflict Data Program (UCDP) (2021). "Countries in conflict view". *UCDP*.
- Valenzuela Van Treek, E. y Yévenes Arévalo, P. (2015). "Aproximación al concepto de cooptación política: la maquinaria presocrática y sus formas". *Polis*, n° 40. Disponible en: <https://journals.openedition.org/polis/10834#tocto1n1>.
- World Trade Organization (WTO) (2023). "Pakistan - Total merchandise values". *WTO Stats Dashboard*.

ECONOMÍA Y PERSPECTIVA DE GÉNERO

Cartografía de lo invisible: cuestiones metodológicas sobre deuda, inclusión y violencia

Luci Cavallero, Verónica Gago y Celeste Perosino

Páginas 9 a 34

Resumen

El fin de este artículo es poder adentrarnos en la dinámica de la explotación de los cuerpos y los territorios para hacer visible, a través de un análisis empírico y teórico, minucioso y general, lo que llamamos desde hace un tiempo una lectura feminista de la deuda, pero vinculada ahora a dinámicas más recientes producto de la pospandemia. En este artículo nos proponemos, primero, señalar los hallazgos metodológicos y teóricos de investigaciones que venimos desarrollando, los cuales permiten señalar y sistematizar los vínculos entre deuda en los hogares y violencia, trabajo, reproducción social y despojos. En segundo lugar, queremos profundizar en la caracterización de las políticas de “inclusión financiera” que se dieron en la Argentina durante la pandemia y que se continuaron en los dos años siguientes, problematizando sus premisas y sus límites. Nos interesa también marcar cómo se utiliza (o no) la información que surge de esas mismas políticas, tanto para investigar la violencia por razones de género como para penalizar prácticas financieras de los sectores más empobrecidos. Nos proponemos también profundizar en la caracterización de una forma de violencia imbricada con el sobreendeudamiento. Como tercer y último objetivo, queremos reflexionar desde una pedagogía financiera feminista sobre la tensión entre la gramática de la inclusión financiera y la del desendeudamiento.

Abstract

Mapping the Invisible: Methodological Issues on Debt, Inclusion, and Violence

The aim of this article is to delve into the dynamics of exploitation of bodies and territories to make visible, through a detailed and broad empirical and theoretical analysis, what we have long referred to as a feminist reading of debt, now linked to more recent dynamics resulting from the post-pandemic period. In this article, we first aim to highlight the methodological and theoretical findings of ongoing research, which allow us to identify and systematize the connections between household debt and violence, labor, social reproduction, and dispossession. Secondly, we explore in depth the characterization of the “financial inclusion” policies implemented in Argentina during the pandemic and continued in the two subsequent years, critically examining their assumptions and limitations. We are also interested in examining how the information generated by these policies is used (or not) both to investigate gender-based violence and to penalize the financial practices of the most impoverished sectors. Furthermore, we aim to delve deeper into the characterization of a form of violence intertwined with over-indebtedness. As a third and final objective, we seek to reflect from a feminist financial pedagogy on the tension between the grammar of financial inclusion and that of debt relief.

CIENCIA Y PRODUCCIÓN

Deshecho en Argentina. Desarticulación del programa satelital en tiempos neoliberales

Yamila Noely Cáceres y Facundo Picabea

Páginas 35 a 72

Resumen

En 2006, el Estado nacional creó la Empresa Argentina de Soluciones Satelitales S.A. (ARSAT S.A.) para garantizar la ocupación de las posiciones orbitales asignadas a la Argentina por la Unión Internacional de Telecomunicaciones, hasta ese momento ocupadas por un satélite operado por una empresa de capitales extranjeros. La intervención estatal permitió crear un sector tecnoproductivo de alta complejidad. A fines de 2015, asumió un gobierno alineado a los principios neoliberales que discontinuó el proyecto de desarrollo satelital y alteró el rol del Estado en cuanto agente planificador de la economía. El artículo tiene como objetivo analizar cómo y porqué el patrón de acumulación implementado en la Argentina a fines de 2015 interrumpió un proceso de desarrollo industrial en un área estratégica de la economía.

Abstract

Undone in Argentina: The Dismantling of the Satellite Program in Neoliberal Times

In 2006, the national government established the Argentine Satellite Solutions Company S.A. (ARSAT S.A.) to secure Argentina's orbital positions assigned by the International Telecommunication Union, which were previously occupied by a satellite operated by a foreign-owned company. This state intervention led to the creation of a highly complex techno-productive sector. At the end of 2015, a government aligned with neoliberal principles took office, discontinuing the satellite development project and altering the role of the state as an economic planner. This article aims to analyze how and why the accumulation pattern implemented in Argentina at the end of 2015 disrupted an industrial development process in a strategic area of the economy.

PENSAMIENTO GEOPOLÍTICO

Pakistán entre Estados Unidos y China: el caso Baluchistán

Patricio Narodowski*Páginas 73 a 106*

Resumen

En este trabajo se estudia la forma en que impacta en Pakistán el escenario mundial de unipolarismo condicionado, el modo en que Estados Unidos ejerce presión en función de objetivos geoestratégicos y el papel que juega China y la nueva lógica económica que impone el incremento de los vínculos con el país, sus ventajas y desventajas. Al mismo tiempo se analiza por qué el modelo no logra resolver la problemática social y las asimetrías regionales en Pakistán. La situación se da en un país que no ha resuelto los graves problemas del subdesarrollo y en un contexto mundial en que, como se verá luego, se profundiza la fragmentación estatal y los regionalismos crecen, de aquí la importancia de estudiar una región conflictiva como Baluchistán. La investigación ha estado motivada en el interés por indagar acerca de la lógica global en otros contextos—Pakistán es un país de larga tradición prooccidental que ha anudado un fuerte vínculo con China— con el detalle necesario para ver las consecuencias y producir conclusiones que sirvan a la realidad de la Argentina.

Abstract

Pakistan Between the United States and China: The Case of Balochistan

This paper examines how the global scenario of conditional unipolarity impacts Pakistan, the way the United States exerts pressure based on its geostrategic objectives, and the role China plays along with the new economic logic brought by its increasing ties with Pakistan, highlighting both advantages and disadvantages. The study also explores why this model fails to address social issues and regional disparities within Pakistan. This situation arises in a country that has not resolved the severe problems of underdevelopment, within a global context where state fragmentation deepens and regionalism grows, underscoring the importance of studying a conflict-prone region like Balochistan. The research is driven by the interest in exploring global dynamics in other contexts—Pakistan being a country with a long-standing pro-Western tradition that has established strong ties with China—with enough detail to observe the consequences and draw conclusions that may be relevant to Argentina's reality.

¡Ya salió la revista **Perspectivas** de Políticas Públicas!



La **Revista Perspectivas de Políticas Públicas** es editada por el **Departamento de Planificación y Políticas Públicas** de la Universidad Nacional de Lanús con periodicidad semestral desde 2011 y arbitrada por especialistas externos. Está abierta a las contribuciones nacionales e internacionales en los campos de la Ciencia Política, la Sociología, la Administración Pública, el Derecho Público y demás disciplinas y abordajes de intervención que tienen por objeto, desde sus propias perspectivas teórico-metodológicas, el análisis y evaluación de las políticas públicas y el papel desempeñado en ellas tanto por el estado como por los actores de la sociedad. El contenido de la revista está orientado a especialistas, investigadores, estudiantes de posgrado y formuladores de políticas públicas.

Para enviar artículos a la revista:

110

 revistapolpublicas@gmail.com

 <https://revistas.unla.edu.ar/perspectivas>



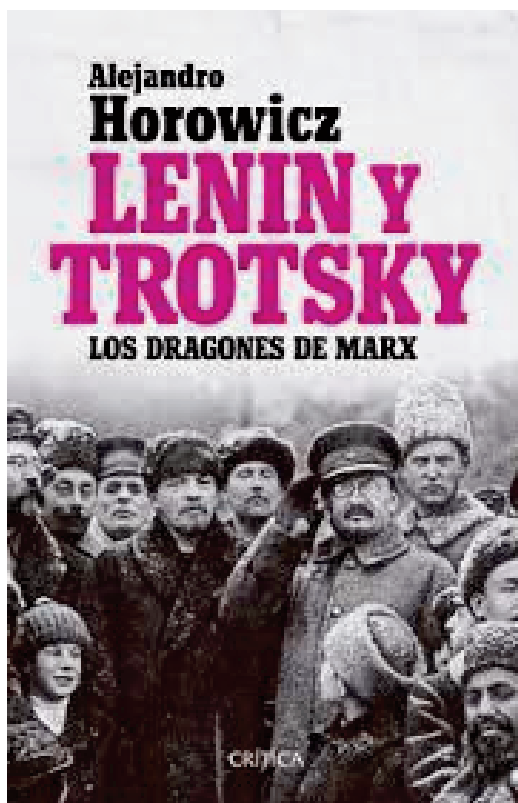


Reseña / POR DIEGO SZTULWARK*

Alejandro Horowicz

Lenin y Trotsky: los dragones de Marx

448 pp. CABA: Crítica, 2024



* Diego Sztulwark estudió Ciencias Políticas en la Universidad de Buenos Aires (UBA). Coordina grupos de estudio de política y filosofía.

11 notas sobre los dragones de Marx

Como se sabe Marx escribió una serie de tesis sobre la filosofía de Ludwig Feuerbach. La nota final –la célebre tesis 11– decía que si hasta el momento los filósofos se habían dedicado a transformar el mundo, se trataba desde ahora de transformarlo. Tomada de forma literal, la tesis prescribía la conversión de la teoría en praxis transformadora: el marxista no se concibe como el especulador de los conceptos, sino como el dirigente político revolucionario. Este es un modo posible de presentar a Lenin y Trotsky como “dragones de Marx”. Eduardo Grüner lee aquellas undécima tesis del siguiente modo: los filósofos del pasado no han interpretado el mundo desde el punto de vista de su transformabilidad. Al adoptar tal punto de vista –el de la mutabilidad histórica– arribarán a un tipo de interpretación que se torna ella misma praxis. Por esta vía el político revolucionario se presenta, a su modo, como un nuevo tipo de filósofo. ¿En qué medida guarda la Revolución de Octubre las claves de esta metamorfosis?

1

Pocas veces es tan útil un libro de historia como cuando la historia que

nos cuenta descubre dimensiones censuradas del presente. De hecho, un libro así no hace más que revelar cómo funciona la censura de todo presente. Y cómo aprender a burlarla. Provocando pluralidad, heterogeneidad. Para eso sirve la enemistad. Para romper el monopolio de la lengua. Esta historia se abre a la posibilidad subversiva. Y se declara subversiva, en primer lugar, respecto del modo en que pensamos cuando nos sometemos a la tiranía narrativa del presente. Pero para que una historia surta ese efecto antiautoritario no debe estar tejida de palabras que son solo palabras. El tejido mismo tiene que descubrir o despertar en las palabras esa materialidad implicada que el presente aborrece. Esta es, creo, la exigencia –o la pregunta– de este libro: ¿cómo y cuándo son capaces de hablar *en serio*? La historia en cuestión se refiere, está claro en el título del libro, a los célebres Lenin y Trotsky, los “dragones de Marx”. El aspecto biográfico está presente, pero como derivado del vértigo del proceso histórico. Las vidas brotan y se tornan inteligibles a la luz del fragor de la revolución. En ese sentido la historia que aquí se cuenta surge de hacer *zoom* sobre ciertos capítulos de un libro anterior de Horowicz: *El huracán rojo*. De hecho, el enfoque se mantiene: la revolución es el modelo de la política. Su *im-*

passé conlleva la descomposición histórica. El siglo XX ruso es, en ese sentido, la clave del siglo en un sentido universal. Y las biografías de los personajes centrales de octubre del '17 poseen ese alcance. Por eso la biografía es presentada en función de encadenamientos precisos. Solo un ejemplo: Lenin moribundo no fue acompañado por Trotsky en su intento de desbancar a Stalin de la secretaría general del PCUS. La consecuencia de esa abstención retorna luego como incapacidad del propio Trotsky de derrotar a la *troika* de la vieja guardia bolchevique que termina por arrojarlo al exilio. En esas condiciones, y por la vía de los juicios de Moscú, Stalin puede deshacerse –por medios criminales– de aquella vieja guardia (tarea que culmina con el asesinato de Trotsky exiliado en México en 1940). Se comprende entonces que hay una continuidad entre los episodios. Y que hay un proceso que explica la consolidación en el poder soviético de una casta burocrática que hace de su propia reproducción la premisa central de toda política. Se comprende también que esa burocracia haya rehuido apoyar procesos revolucionarios dentro y fuera de Europa, y que se haya comprometido en la represión de toda tentativa de autonomía proletaria aplastando toda rebelión en el este europeo. Solo con el apoyo de Trotsky, Lenin –

especula Horowicz– habría podido (¿quizás?) combatir con éxito esta tendencia. La burocracia estalinista se mostró luego notoriamente incapaz de sostener la ecuación impuesta por la Guerra Fría según la cual vencía quien era capaz de resolver al mismo tiempo la alimentación de su población y la carrera armamentística. Pero como el norte de su conducta fue siempre su propia sobrevivencia, no tuvo reparos –llegado el momento– en metamorfosearse en esa burguesía mafiosa que sostiene el actual gobierno de Vladimir Putin.

Discutir octubre es discutir, al menos, el siglo XX. Cosa que solo es posible hacer ahora que el estalinismo no obstaculiza la revisión de aquel pasado. Hay una entera historia de la izquierda revolucionaria entrampada allí. Discusiones nunca del todo recobradas, en las que un puñado de nombres –Lenin, Trotsky y Stalin, pero también Plejánov o Mártoov– ayudan a recomponer el desplazamiento del vórtice que en períodos sucesivos sacudió con golpe emancipador toda una época. Una pregunta –quizás obvia– se me fue formando mientras leía el libro: ¿qué busca, exactamente, Horowicz en esta inmersión del gran debate Lenin-Trotsky? Una primera respuesta pude ser esta: el leninismo fue un modo de mapear problemas, y de

buscar en la lucha de clases la fuerza para resolverlos. El mapa de Lenin es tan ajustado que ilumina la hipótesis socialista europea, al menos hasta el final la guerra civil europea en 1939. La derrota simultánea de la izquierda alemana y española cierra el período de la revolución continental. Una evidencia: Horowicz no busca en el pasado una hipótesis agotada, sino un modo de producción política.

2

Comencemos por el principio. No se accede a ese modo de producción sin determinar la originalidad del leninismo. Pero dar con esa originalidad no es tarea fácil. Supone atravesar obstáculos considerables: Stalin ha falsificado la historia. Trotsky, que fue el principal antagonista –y víctima– de esa falsificación, había ingresado tardíamente en el bolchevismo y este es su flanco débil en su lucha contra Stalin. Su relato sobre el apego a Lenin en 1917 está determinado por la comprensible necesidad de una defensa. Pero esa defensa no siempre proporciona las claves del leninismo. A Lenin le pasó lo peor que le puede pasar a un escritor: el endiosamiento – y su correlato, la demonización–, lo privaron de lecturas productivas y/o críticas. Y aquí –al considerarlo un escri-

tor– nos topamos con un segundo obstáculo para llegar a él. ¿Se puede hacer de Lenin –un político, un hombre de poder– un *escritor*? La respuesta de Horowicz es afirmativa. Pues la escritura es para él una práctica esencial, constitutiva de la política. No hay liderazgo revolucionario sin textos. Porque los textos registran los términos del pensamiento. Sirven para enfocar la política en la revolución en Rusia. Por medio de la escritura el pensamiento se introduce en las implicancias del problema. Busca tornarse vinculante. Y revolucionar es para Uliánov plantear la revolución como la solución más adecuada para lo más urgente de los problemas. De allí que hacer política sea para él estudiar. Conocer los diversos aspectos de cada cuestión: y no se puede hablar en serio si no se lee con seriedad (lo otro queda en el terreno de la subjetividad indignada). El modo de producción política de Lenin supone un continuo proceso de distinción, de evaluación de las diferentes variantes de soluciones para cada problema. En suma: no hay política sin una rigurosa implicación entre estudio y organización. Si la cuestión es la Revolución rusa, entonces se trata de establecer su naturaleza, y la articulación precisa de tareas que tal revolución demanda. Si Lenin fue el jefe indiscutido de los bolcheviques lo fue precisamente

por ser un pensador radical de estas relaciones de *implicación*. Cada hecho histórico –la guerra, los soviets, la revolución de febrero, la paz con Alemania– posee implicancias conceptuales. Y cada hallazgo conceptual –la determinación según la cual el proletariado revolucionario debía hacerse cargo de las tareas democrático-burguesas, la creación de un partido centralizado de militantes profesionales para sobrevivir a la represión zarista; el soviets como cristalización de la alianza entre obreros, soldados y campesinos o la conversión de la guerra imperialista en guerra civil revolucionaria– explica y permite trazar mapas exhaustivos,

3

Tomar en cuenta las implicancias es hablar en serio. Lenin y sus compañeros no se preocupan por la democracia, el partido o la guerra en abstracto. No piensan en general, sino en la Revolución rusa. Piensan en interioridad. Sus conceptos valen como nombres situados para resolver cuestiones inminentes. Y una de estas cuestiones es la del papel de la organización *illegal* en la lucha democrática. La necesidad, defendida por Lenin, de contar con un aparato clandestino como parte de la lucha contra el zarismo. La revolución rusa no es la

socialdemocracia alemana (modelo sobre el cual trabaja la Segunda Internacional). Las condiciones son muy distintas. Ni la autocracia ni la tradición revolucionaria previa autorizan la creencia alemana en la estrategia de la cantidad. Nada más lejos de Lenin que confiar en la ecuación progresista según la cual el desarrollo de las fuerzas productivas conlleva una multiplicación de obreros que a su turno se traducirán en una mayoría de votos capaces de volcar más o menos legalmente el número en un nuevo orden político. En Rusia, donde la enorme mayoría de la población es campesina, el zar no convoca a elecciones. Y la tradición de lucha contra el zarismo, sobre todo los populistas rusos, gira en torno a la lucha armada y el atentado terrorista. Es la voluntad heroica la que viabiliza la impugnación del orden. Es este cruce ruso entre marxismo y voluntarismo el punto de partida de Lenin. Ni socialdemócrata al estilo alemán, al estilo de Kautsky (seguido por el marxista ruso Plejánov), ni populista ruso al estilo de Alexandr Uliánov, Sasha, su hermano (asesinado en 1887 tras haber intentado liquidar al zar). Pero a la vez, y como contracara de lo anterior; si Lenin se alejaba del populismo en la medida en que era un marxista confiado en las masas obreras, lo hacía de un modo singular, conservando la

marca de la voluntad de lucha, la mirada amplia sobre el valor del modo en que luchan todas las clases –no solo el proletariado– y considerando la impotencia de la lucha ilegal procedente de los *naródniki*. En Lenin la lucha democrática y el aparato ilegal se encuentran igualmente implicados en su concepción del partido. Sin organización clandestina la lucha política es mera –tonta– confianza en las palabras. Sin lucha democrática de masas y prensa legal el aparato se reduce a un grupo ilegal sin potencia política. Decir que Lenin es un pensador de las *implicancias* supone decir que en él hay una intensa preocupación por las condiciones en las que se pone en juego una cierta relación de correspondencia entre signos y potencias, palabras y cuerpos, consignas y fuerzas: una cuestión de por sí sofisticada. Pues supone que para Illich tal vínculo entre las palabras y las cosas no es de ningún modo un hecho natural y espontáneo. Y que toda política se decide –y esta es precisamente la definición de leninismo como postulación de la actualidad de la revolución de la que habla Lukács– en una cierta capacidad de intervenir sobre estas líneas de implicancia. Decir que Lenin fue un escritor original es decir de él que se lanzó más que ningún otro escritor de su tiempo a captar, ampliar y recorrer una comprensión cons-

ciente de un potencial histórico en curso. Hablar en serio es, pues, poner en juego una voluntad política y de escritura que orienta conceptualizando.

Por supuesto, no son los textos los que resuelven la revolución. Y si lo son –de nuevo– lo son solo en la medida en que en ellos se dan vínculos particularmente estrechos con el mundo de las prácticas no textuales que deciden el curso de los acontecimientos. Los debates que preceden, deciden y prosiguen a la Revolución de Octubre son protagonizados por oradores y conspiradores que se lucen en los congresos o en los tribunales, en la Duma o en los Soviets, son grandes organizadores de huelgas, propagandistas y organizadores clandestinos. Son también los líderes de fracciones, los expropiadores y los estoicos prisioneros del zar. Entre ellos actuaban los editores de periódicos y publicistas, los traductores de lo que se discute en la Segunda Internacional y los redactores de cartas que nutrían el intercambio entre el movimiento ruso y su conducción en el exilio. (De estos escritores sí que no podemos decir lo que decimos justificadamente de nosotros mismos: si tuviéramos algo mejor que hacer no estaríamos escribiendo).

La Revolución de Octubre supone toneladas de cartas, documentos, periódicos, libros. La imagen de un taller literario confunde. Se trata de un laboratorio de textos, sí, pero de nuevo: lo que separa aquellas palabras sueltas en las que según Lenin solo los “tontos” pueden creer es la conexión orgánica con la dimensión expresiva de un movimiento abrumador. Leer y escribir en octubre del ‘17 es un arte concreto. Se trata de una relación específica con el lenguaje que busca expresar –entender, orientar– un proceso histórico. Leer y escribir como un intento de hacer consciente la propia participación en un proceso histórico. En ese sentido podemos hablar de *Lenin y el problema de la expresión*. Entendiendo aquí por expresión la aptitud de explicitar las implicancias de un proceso en desarrollo.

4

La originalidad del leninismo es el rigor con el que se preocupa por leer el proceso “en” y “desde” el proceso mismo. Lectura en radical inmanencia, que afecta el uso que se hace de las categorías. Ellas funcionan como nombres propios de los acontecimientos específicos. La implicación lenguaje/realidad viene dada, pues, por la efectiva participación de la fuerza en el lenguaje (sobre todo

en la consigna). Sin esa escucha de la fuerza no hay implicación alguna. La expresión es lógica de procesos dinámicos y la corriente leninista fue comprensión de una cierta cantidad de implicancias. Tirando de esa cuerda se entiende por qué el leninismo es la lectura de un texto que contiene su propia escritura (sin que una cosa y la otra puedan tornarse jamás equivalentes). Pues se escribe para entender y para organizar. Es decir, para poner en marcha unas fuerzas. Y esas fuerzas serán un término abarcado por la propia lectura. Esa es la estructura de la que surge la consigna revolucionaria. Una síntesis concreta en/para una situación concreta, donde la duplicidad de la palabra *concreta* define una inmanencia radical. En 1917 el leninismo es el más formidable aparato de lectura de la política europea.

Sobre esa lectura se elabora la de Lenin: el triunfo de la revolución democrática en Rusia abre –ampliando– la revolución democrática a todo Europa, lo que a su vez impulsa y dispone la posibilidad de la revolución socialista en Rusia y luego en todo Europa. Así entiende Lenin el potencial en curso. Imposible no tomar nota de la riqueza dialéctica de este pensamiento. Se trata para empezar de una hipótesis que des-

borda los estrechos límites de lo nacional: Europa depende de Rusia no menos que Rusia de Europa. Además, en esa interdependencia entre nación y continente en la que se juega la dinámica de la revolución, se crea el espacio histórico en el que lo consecuentemente democrático deviene socialista. Finalmente: en esa dinámica abierta se hace posible que sea el proletariado –y no la burguesía– quien dirija la revolución democrática, garantizando el continuo –nada obvio– entre democracia y socialismo. A ese mapa de Lenin al que se suma Trotsky de modo decisivo –aportando su teoría de la revolución permanente, y su popularidad en el soviet de Petrogrado– asumiendo la creación del Ejército Rojo para afrontar la guerra civil (pues sin Ejército Rojo la hipótesis leninista se deshace).

5

El leninismo es una corriente específica dentro del movimiento revolucionario ruso, pero también dentro del movimiento socialdemócrata europeo. El modo en que construye sus distancias con los populistas rusos y con la socialdemocracia europea es parte de lo que Horowicz intenta establecer revisando al detalle el modo en que Trotsky establece los términos de su relación con

Lenin. Trotsky se opone al menos hasta 1917 a la actividad ilegal del partido. A Horowicz le interesa ver de cerca cómo Trotsky planteó –en particular en *Mi vida*– esta diferencia. ¿Entendió Trotsky el juego de las implicancias que Lenin tenía en cuenta al procesar de un modo singular su relación con el populismo y con el terrorismo? Como se sabe, Trotsky se une a Lenin para lanzar la insurrección. Lenin dispone de un instrumento partidario aceptado, pero carece de una mayoría interna para poner fecha y dar inicio a la toma del poder. Accede a esa mayoría incluyendo a Lev Davidovich. Los términos revolucionarios de esa alianza están para Horowicz fuera de discusión. Pero la pregunta de Horowicz permanece: ¿hizo Trotsky un balance de sus diferencias previas? Este balance nunca del todo hecho lo lleva a Horowicz a construir dos tipologías comparativas. Trotsky: teoría de la revolución permanente = axiomática socialista = revolución democrática como etapa de un desenvolvimiento lógico = lo mundial como efecto de convergencia entre procesos nacionales. Lenin: pensamiento por problemas (no por principios) = no axiomático ni etapista = revolución democrática como lógica de ampliación y combinación de elementos (proletarios/campesinos; problemas na-

cionales no resueltos) = estrategia europea.

6

El problema de cómo leer a Lenin es de por sí interesante. No alcanza con inscribirlo en el corpus marxista. Lenin no escribe como Marx. En Marx, problema y teoría van reunidos sistemáticamente en libros precisos. En Lenin la obra es asunto en curso. Lenin escribe de modo fechado, fragmentario, en ocasión de coyunturas precisas. Ambos plantean problemas, pero los de Lenin están aferrados en coordenadas espacio-temporales precisas. Una condición para leer a Lenin es, por tanto, entender la relación entre problema histórico y formulación de una tarea. ¿Cómo convertir la guerra imperialista en guerra civil revolucionaria? ¿Qué papel debe jugar la vanguardia proletaria en la revolución democrática burguesa para que esa revolución devenga socialista? O bien ¿qué papel deben jugar los soviets antes y después de tal fecha? Se trata de un lector que busca procesar al detalle el despliegue de un movimiento, captar cada torsión en la que se despeja o se pierde la oportunidad de aprovechar un potencial histórico. Una primera conclusión es: la de Lenin es una particular modalidad de lectoescritura. Lee en fun-

ción de un decurso preciso, hace de la teoría una caja de herramientas en función del problema, y de la escritura un trabajo de planteamientos deriva orientaciones prácticas, tareas a asumir de modo colectivo, consignas de validez situada. Es difícil leerlo por fuera de un conocimiento preciso de esa trama histórica (y de las rivalidades que las variantes de resolución del problema conllevan). Al reponer ese conocimiento, Horowicz nos permite apreciar de cerca el proceder. Pero esta reposición viene a resolver otro problema, que dificulta también la lectura de la escritura de Lenin. La disputa por el sentido político de octubre distribuyó los siguientes roles. Lenin, el jefe (el que plantea los problemas al detalle y por tanto propone con mayor previsión tareas), mientras su salud se lo permite (muere hace justo un siglo, en 1924); Trotsky el escritor exiliado desde 1927, el compañero de Lenin que se ocupa de narrar los hechos para evitar la falsificación estalinista, el organizador de la Cuarta Internacional; Stalin, el viejo militante bolchevique que se ocupaba de tareas ilegales cuando Trotsky desdeñaba desde fuera del bolchevismo aquellas ocupaciones, el editor de las *Obras* de Lenin (teniendo muy en cuenta que compilar la obra de Lenin, la calidad de los criterios de tal edición supone ya una tarea política de primer

magnitud), el administrador fraudulento de los archivos, de las fotos.

7

El tipo de escritor que es Lenin afecta la noción misma de lectura. Horowicz entiende que la concepción leninista de la ilegalidad tiene una importancia decisiva en el plano de la enunciación. Lo que nos devuelve a la cuestión de la originalidad de Lenin como el escritor más consciente que pueda haber de la correlación entre pluma y fuerzas en pugna. En la misma línea de un pensamiento que asume la guerra como modelo de la escritura quizás haya que nombrar a pensadores europeos como Carl Schmitt, Antonio Gramsci y Michael Foucault. Y a los argentinos Ernesto Guevara y León Rozitchner. Así como la lucha de clases sobreimprime su propia lógica a la legalidad del Estado –haciendo aparecer a la luz del día la naturaleza extralegal de la soberanía–, en una revolución es el poder y mando del Estado los que están en juego a tal punto que el mando queda irresuelto, y esa resolución –escribe Horowicz– queda en manos de “quien es capaz de fusilar a su antagonista”. El escritor Lenin escribe con este tipo de conciencia estratégica. General, ajedrecista o jugador de Go. La máquina de escribir tecleando día y

noche, movida por la recepción hipersensible con que el escritor en el exilio capta –como las marionetas de Kleist– las mínimas variaciones de la situación. Escribir es correlacionar variación del orden político, tarea, formas de lucha y legalidad.

Es muy probable que para entender la formación personal de Lenin haya que reparar en la figura de Alexndr Uliánov, Sasha, el hermano cuatro años mayor de Vladímir Ilích, ahorcado a los 21 años por orden de un Tribunal Especial luego de haber dirigido un grupo de estudiantes *narodniki* –adheridos a La Voluntad del Pueblo– que intentaron asesinar al zar Alejandro III. Sasha, estudiante universitario sobresaliente y lector de *El capital*, se había dedicado con pasión al final de su breve existencia al estudio de la química. Él mismo había diseñado un puñado de explosivos para realizar el atentado, entre los que se encontraba una “bomba libro”, disfrazada de diccionario. Trotsky escribió sobre Sasha en un texto biográfico sobre el líder bolchevique titulado “La juventud de Lenin” (editado por CEIP junto con otros textos bajo el título: *Lenin compilación*). Allí narra extensamente los antecedentes del atentado del 1 de marzo de 1887 y comenta los términos del proceso judicial que en cierto sentido

ocurrieron “como un duelo entre dos personalidades”: Alejandro Románov, el joven zar Alejandro III, y Alejandro Uliánov, quien asumió sus responsabilidades y reivindicó el programa político del grupo: acabar con la autocracia y nacionalizar las tierras y las industrias. Mientras el hermano de Lenin declaraba, el zar anotaba: “La comuna pura”, “franqueza tan conmovedora”. El grupo atacante razonaba así: si la formación de un verdadero movimiento de masas solo se produciría ya avanzadas las fuerzas del capitalismo, los grupos revolucionarios debían defender por el momento su derecho al terrorismo, contra el terror que impone el zar. Trotsky cita estas palabras de Sasha: “Yo no tengo fe en el terrorismo, pero creo en un terrorismo sistemático”. Y afirma que la discusión sobre el derrocamiento del zar se planteaba en los siguientes términos: “¿la lucha de clases del proletariado o el estudiante con su bomba?”. Y a continuación toma partido por el grupo de Plejánov, antiguo populista y pionero del marxismo ruso. Del lado de este grupo, “los verdaderos marxistas”, soplaban los vientos de la historia, que eran los de la lucha proletaria. Horowicz se detiene en unas líneas del texto de Trotsky que matizan lo anterior: “los hijos pródigos del populismo en las ciudades” fueron los creadores de las pri-

meras organizaciones proletarias. Ellos “pusieron la marca de su influencia sobre las rebeliones de los obreros industriales”. Poner la marca no es cosa menor. Menos que menos si esa marca es “la libertad de huelga, de asociación, de reunión y la convocatoria de una representación popular”. Esa capacidad de marcar es incluso –escribe Horowicz– señal de una “hegemonía moral” de esos militantes formidables sobre la burguesía liberal (el grupo que quiso matar al zar repetía el gesto de los militares liberales decembristas de 1825 y del primer grupo de La Voluntad del Pueblo que había ajusticiado al zar Alejandro II el 1 de marzo de 1881). Que Lenin haya sido esencialmente sensible a esta transmisión es algo que las biografías de Sasha y Lenin permiten entender. Al respecto Horowicz aprovecha a fondo otra fuente: *El hermano de Lenin*, del historiador inglés Philip Pomper, un libro extraordinario para aproximarse al vínculo entre Sacha y Vladimir. Pero el asunto no termina ahí. Porque es en relación a aquella *marca* que Vladimir Ilích elabora el “hilo conductor” entre pasado y presente, terrorismo y marxismo, campesinado y proletariado. El partido es “la pieza capaz de establecer esta implicación” que debe “contener todas las tradiciones de lucha” de todas las clases revolucionarias. Pomper habla

–en relación a los hermanos– de “venganza de la historia”. Y es cierto que ya en el poder Lenin manda a ejecutar al zar y su familia. Pero Pomper va más allá: sin el impacto del juicio a Sasha, quizás Vladimir no hubiera llegado a ser Lenin; y sin Lenin no había Revolución rusa. De allí que la venganza sea “histórica”. El hecho es que en Lenin decantan las tradiciones revolucionarias antizaristas. Ilích –queda dicho– no es un militante de la socialdemocracia alemana. Y el leninismo –esto se ha dicho mucho– no se asimila a la ecuación socialista según la cual la fuerza del número decide si se garantizan las condiciones de la legalidad. El zarismo no autoriza la creencia en un pasaje pacífico de la democracia al socialismo. El marxismo de Lenin no es el de Kaustsky. Tampoco el de Plejánov. Trotsky, dice Horowicz, tardó en entenderlo. La idea de “venganza” no es ociosa. Y si bien escapa a la de la evolución de las fuerzas productivas, tampoco es ajena a ella. La usó en la Argentina David Viñas para enlazar lo campesino con lo obrero. También aquí el atentado, la ejecución del jefe represivo por los anarquistas, contribuyó a dejar una marca en la formación del movimiento obrero. Pensando en Simón Radowitzky, dice Viñas: “en forma simbólica, los anarquistas vengan a los montoneros”. También

Benjamin trae de ese modo el pasado irredento (el proletariado como clase “vengadora” que actúa en nombre “de las generaciones vencidas”), para criticar la fe en el progreso de la izquierda. ¿Hasta dónde se prolongan los ecos de estos pensamientos, en los que el militante dispuesto a matar al tirano (y por tanto a morir en el intento) actúa como signo de un “hablar en serio”? ¿Cuán (in)conscientemente piensa Horowicz en el juicio montonero a Aramburu mientras escribe estas líneas?

8

Hay que llegar a la página 373 de *Los dragones...* para leer un párrafo clave en el que Horowicz cuenta de qué se trata, no el libro –que trata de lo que trata–, sino el método con el cual fue concebido. Este y los demás libros de Horowicz (sea *Los cuatro peronismos*, sea *El país que estalló y las dictaduras argentinas*, sea *El huracán rojo*, *El kirchnerismo desarmado* o *Los dragones de Marx*) trabajan sobre el movimiento que va de la percepción fragmentaria de los sujetos de la experiencia de la lucha política (de la política real, aquella que según Carl Schmitt tiene por *a priori* real la política), a la constitución de un “concreto mental” al que se llega por la vía del recurso al testimonio. En el caso

de *Los dragones de Marx*, estos sujetos son los renombrados protagonistas de una revolución. Y es en torno a esa revolución –y no a la revolución en general–, que se trata de producir una idea (la expresión *concreto mental* es más adecuada de *idea concreta*, menos logicista), a partir de su ensamble en torno a un eje conceptual lo más adecuado posible.

Escribir una historia política es –al menos para Horowicz– construir un concreto-mental, y quizás evaluar a partir de él cómo los principales implicados en esa historia se aproximan o alejan de él, cómo y por qué. Escribir de historia es proponer un eje y rellenarlo con los mejores conceptos posibles. Se trata de constituir un todo –¿la solución históricamente posible a un problema que atrapa a sus protagonistas?– a partir de las posibilidades que tal eje ofrece. Sí. Pero se trata al mismo tiempo –y esto sería igualmente importante para Horowicz– de no dejar que el tiempo histórico sea “deglutido” por un tiempo mítico que borrona y olvida la fragilidad de los sujetos involucrados. Evitar que el concreto mental se torne un *todo teológico*. Procurar que lo que la conciencia piensa –y lo que les atribuye a los sujetos situados– no se convierta en *síntesis mistificada*. La secuencia sería más o

menos así: captar la práctica sensible de quien actúa, reparar en sus testimonios (lo que ellos registran de su propia situación) y cotejar con el archivo. Montar un eje vertebrador –es decir, proceder a un montaje con esos registros– y rodearlos de una cuidadosa teorización capaz de funcionar como un relato adecuado. Horowicz actúa como si tuviese en mente una segunda película sobre *Octubre*. Sea cine, literatura o histórica política la cosa es: que no se pierda la *idea* que anima fragmentariamente a los protagonistas, que no se torne tampoco absoluta (nadie que actúe en la historia accede a absoluto alguno). No dejarse contaminar por el hecho de que los propios sujetos puedan pretender tal absolutización (es el caso de la mitologización estalinista de Lenin). La idea entonces es resultado, no punto de partida. Parte de la percepción fragmentaria, se forman como concreto mental (y puede desfigurarse por exceso de consistencia). Calibrar la idea es tarea de quien arma el relato. Porque el relato debe incluir el registro del camino del fragmento inicial al concreto pensado. Captar el sentido de ese camino crea al narrador. Habilita una cierta interpretación. Esto es, una apropiación colectiva posible. Llegamos aquí al primer nivel de una respuesta a la pregunta que nos hacíamos en el comienzo (“¿cuándo ha-

blar es hablar en serio?”). Horowicz ofrece una narración distinta sobre la Revolución de Octubre. Ya no se trata de aceptar o rechazar un mito, sino de retomar un hilo interrumpido. Ese hilo es el de una comunidad que es capaz de plantear y resolver sus problemas políticos. Retomar o recuperar quiere decir para Horowicz comprender. Se trata entonces de reanudar la comprensión sobre la capacidad comunitaria de enfrentar tareas colectivas. Horowicz crea un relato sobre la Revolución rusa, y cabe decir de ese relato algo parecido a lo que Gramsci decía de la redacción de *El príncipe*: se trata de un libro “vivo”, en busca de una forma dramática que active la pasión política y la imaginación activista en el lector. Valentín Gerratana aclara que Gramsci escribe en la prisión para no enloquecer. Y para lectores de un futuro indeterminado. Contar una historia es convocar a un lector, hacerlo responsable de los términos de continuidad respecto de esa experiencia que cuenta y de esa idea que él transmite.

1917 es efecto de esa remisión. La vanguardia obrera no puede contra el bloque del poder zarista. El socialismo alemán llama a subordinarse a la burguesía republicana. Lenin elabora la hipótesis de la alianza con el campesinado (las tropas del ejército en descomposición del zar son campesinos). La voluntad trabaja sobre el problema. En palabras de Horowicz: “la relación de banda de Moebius entre ambos términos (partido con sóviet; militancia partidaria con militancia soviética) tramita el nudo histórico”.

La intervención leninista se da ahí donde el determinismo estructural no supone el automatismo político; donde se puede establecer una evaluación de la correlación entre intervención política y resultados en y desde la lucha de clases; donde la política es “actividad de clase por excelencia”. El partido es lo que es en la medida en que articula determinadas funciones y tareas. Y en condiciones históricas muy concretas, en las que la represión zarista tiende a eliminar toda continuidad de la organización. De ahí el problema leninista del partido clandestino. ¿Es necesario que en todo tiempo y lugar la política revolucionaria dependa de un partido y el partido sea centralizado? La respuesta de Toni Negri es que no. Que puede haber “leninismo” ahí donde la “com-

Con Lenin se trata de apreciar no un “modelo”, sino un modo de proceder; un modo sofisticado del pensar político. El célebre “voluntarismo” leninista debe ser remitido a un nudo histórico preciso.

posición de clase” se transforma en “formas institucionales”. ¿Puede haber leninismo sin “toma del poder”? Creo que Negri diría que sí. No porque la revolución pueda eludir el problema del poder. Pero el problema del poder puede admitir otros términos.

Sea el partido de Lenin, sea el bloque histórico de Gramsci, sean las instituciones de clase de Negri, lo que se trata de captar refiere a las vías de *implicancia* gracias a las cuales la práctica revolucionaria habla en serio. Y de hacerlo sin olvidar el mundo en el que vivimos (capitalismo de vigilancia, dictadura del algoritmo, colonización de lo digital, semiocapitalismo). Eso es lo que detecta Horowicz en Lenin: una dialéctica (legalidad/ilegalidad) que, si bien debe ser replanteada en nuevos contextos históricos, no debe ser olvidada, si no se quiere soltar la vinculación entre fuerza y lenguaje. El diseño del instrumento político capaz de volver a plantear concretamente los problemas políticos que se le plantean a nuestras sociedades debe superar, ante todo, el hilo de la implicancia, cuyo efecto inevitable es la constitución de un doble poder. *Los cuatro peronismos* nos contaba esta historia para el período 1945-1976. *El kirchnerismo desarmado* para los años 2003-2009. *El huracán rojo* para los si-

glos de la revolución europea. Se trata de aprender de los dispositivos que instituyen correlación entre palabra y movimiento real, entre instrumento político y tarea, entre problema colectivo medios para afrontarlos.

Otra dimensión de la cuestión de la implicancia: “el mismo programa”, dice Horowicz (cuestión agraria como llave de la revolución burguesa) era susceptible de más de una combinación posible. Si cada lector puede arriesgar su propia versión, la de Lenin resulta “decisiva” para evitar una derrota en el campo de batalla. La noción de implicación remite una fina evaluación de posibles. Hay más de una alternativa. Pero de todas ellas ¿cuál se abrocha mejor con la línea efectiva de los hechos en curso? Hay política ahí donde las líneas de implicancia permiten seguir convergencias y disyunciones. Por fuera de ella la literatura deja de provocar efecto. Y la literatura política busca efectos muy precisos sobre el campo de las fuerzas. La doble implicancia leninista supone voluntad metida en un problema y artificios capaces de plantear consignas para los muchos.

De allí que la *voluntad* leninista no sea mero voluntarismo, sino articulación de una potencia que se verifica provo-

cando la división en la unidad política tal y como la impone la soberanía del zar. Esa división se plantea en términos de movimiento real (clases en lucha: cuestión campesina, proletarización de Rusia, la guerra). De sóviets. Para entender el movimiento real y sus posibilidades es preciso estudiar (“aproximaciones bien mapeadas”, dice Horowicz) los términos del problema: el papel de Rusia en la guerra imperialista, la estructura del campo, el peso de la lucha obrera en las grandes ciudades. De ese estudio surge el planteamiento concreto para definir tareas. El enhebrado de estas articulaciones es la *explicación*. La escritura como explicitación. Lectura del potencial, estudio de los términos, explicitación de las tareas orientadas a tomar el poder político: tal es la cuestión leninista de la expresión.

10

En la página 379 Horowicz escribe: “todos los signos del partido vivo (programa, periódico y activistas) se hacían presentes bajo la forma de tareas en curso: problemas del movimiento”. Y más adelante: “Trotsky entiende el papel de Lenin en las postrimerías del VI Congreso, catorce años más tarde”. ¿Tarda catorce años en entender? Pero, entender ¿qué? ¿El papel de Lenin como jefe

de la Revolución rusa? Recién en la página 398 Horowicz arriba al punto hacia el cual el libro tiende. Es como en el poema de Kavafis “Camino a Ítaca”: llegando a la meta se advierte que la riqueza pertenece al trayecto. Leamos a Horowicz: “mi lectura sobre las diferencias entre ambos queda confirmada. La implicación entre organización y estrategia en Trotsky remite al lado débil de su teoría”. Trotsky es quien ve claro el futuro, pero percibe fragmentariamente la realidad en curso. No ha leído bien a Lenin, su formación, sus polémicas. No ha comprendido cabalmente el juego total de las implicancias. Pero ¿quién sí lo ha hecho? No, por cierto, Plejánov. Tampoco Márto, jefe menchevique que comenta brillantemente un proceso sobre el cual no interviene.

11

Lenin y sus compañeros hablaban en serio. Leerlos en una época en donde la política habla el lenguaje *troll* es perturbador. Daría toda la impresión de que el publicitado “fin” de la Revolución es, precisamente, el fin de toda implicancia posible y por tanto de toda posibilidad de tomar en serio los acuciantes problemas políticos del presente. O –lo que es perfectamente compatible– que la relación de implicancia fue tenden-

cialmente atacada por las mismas fuerzas que aniquilaron la revolución. Como si la represión militar hubiera roto las sutiles mediaciones que hacían posible la disputa argumental. Hay todo un mundo de las razones que parece confinado al pasado. De modo que quien razona se parece al tonto del que hablaba Lenin, que cree en las palabras solas. ¿Es posible volver a hablar en serio? ¿Los movimientos populares y las izquierdas tienen en su haber recursos para rehabilitar esos enlaces que hacen del lenguaje una función enhebradora de fuerzas colectivas? Proliferan las explicaciones sobre el actual atontamiento político: la inteligencia artificial, las aplicaciones, el desprestigio de los socialismos, los fracasos políticos de los populismos a la hora de moderar la desigualdad. De ahí que haya que escuchar la pregunta de Horowicz: ¿cómo entender desde este presente oscuro aquel pasado inadecuadamente elucidado?;

¿cómo retomar los vínculos entre la lucha por la democracia y contra el avance aterrador de las desigualdades? Leer *Los dragones de Marx* en un tiempo de descomposición política tan fuerte como este es hacer un esfuerzo extraordinario para dar por válido y posible aquello que nuestra época refuta de modo inapelable. La vigencia de “la mediación política (la relación entre los movimientos reales y la conceptualización, como posibilidad asintótica), como parte del movimiento real”. Eso que falta es eso que haría falta reponer solo que –seguramente– en términos nuevos. Pero para lograrlo habría que recuperar el *a priori* de toda palabra política, esto es: la capacidad de desarmar la voluntad de conquista y bloqueo con que las fuerzas del capital acallan la política democrática misma). Llegados a este punto la pregunta ya no es simplemente “¿qué hacer?”, sino más bien: ¿qué cosa es *hoy* hablar *en serio*?



Universidad
Nacional
de Quilmes

:: Departamento
de Ciencias Sociales

:: Departamento
de Ciencia y Tecnología

:: Departamento
de Economía y Administración

:: Escuela Universitaria
de Artes

Roque Saénz Peña 352, Bernal, Buenos Aires
Más información: www.unq.edu.ar





**realidad
económica**

EN ESTE NÚMERO

ECONOMÍA Y PERSPECTIVA DE GÉNERO

Cartografía de lo invisible: cuestiones metodológicas sobre deuda, inclusión y violencia

Luci Cavallero, Verónica Gago y Celeste Perosino

CIENCIA Y PRODUCCIÓN

Deshecho en Argentina. Desarticulación del programa satelital en tiempos neoliberales

Yamila Noely Cáceres y Facundo Picabea

PENSAMIENTO GEOPOLÍTICO

Pakistán entre Estados Unidos y China: el caso Baluchistán

Patricio Narodowski

RESEÑA

Lenin y Trotsky: los dragones de Marx, de Alejandro Horowicz

Diego Sztulwark

Comprender la realidad para transformarla