

La inmanente centralidad del Estado en la acumulación de capital y su rol para el desarrollo económico en la actualidad

Pablo Wahren

pwahren@conicet.gov.ar
Universidad de Buenos Aires (UBA)

Recibido: 26/01/2023

Aceptado: 14/04/2025

Publicado: 28/04/2025

Resumen: Existe cierto consenso en que en las últimas décadas los Estados nacionales perdieron capacidad de hacer políticas autónomas como resultado de la mayor integración global de la producción y las finanzas. Este aspecto es particularmente relevante para pensar el desarrollo económico, ya que tradicionalmente se lo asoció con un rol activo de las políticas estatales en el ámbito doméstico. El presente artículo se propone discutir la naturaleza y las funciones del Estado, desde una mirada que distingue entre los Estados de los países centrales y periféricos en una etapa signada, en lo productivo, por las Cadenas Globales de Valor y, en lo financiero, por el Ciclo Financiero Global. Las conclusiones apuntan a que el Estado continúa siendo de vital importancia para la acumulación capitalista, aunque se redujo su capacidad de intervención en su respectiva esfera nacional. Esta cuestión encarna nuevas oportunidades y desafíos para las estrategias de desarrollo económico de los países periféricos.

Palabras clave: Estado, desarrollo económico, cadenas globales de valor, ciclo financiero global

- ❖ Cómo citar este artículo: Wahren, P. (2025). La inmanente centralidad del Estado en la acumulación de capital y su rol para el desarrollo económico en la actualidad. *Relaciones Internacionales*, 34(68), 203, <https://doi.org/10.24215/23142766e203>

The immanent centrality of the State in capital accumulation and its role in economic development today

Pablo Wahren¹

Abstract: There is general consensus that, in recent decades, nation-states have lost the capacity to formulate autonomous policies as a result of the increased global integration of production and finance. This aspect is particularly relevant to understanding economic development, which has traditionally been associated with an active role of state policy in the domestic sphere. This article aims to examine the nature and functions of the state from a perspective that distinguishes between the states of central and peripheral countries, in a context marked by Global Value Chains in the productive sphere and the Global Financial Cycle in the financial sphere. The conclusions suggest that the state continues to play a crucial role in capitalist accumulation, despite a diminished capacity to intervene within its own national domain. This issue presents new opportunities and challenges for the economic development strategies of peripheral countries.

Keywords: State, economic development, global value chains, global financial cycle

¹ Doctor en Desarrollo Económico, Universidad Nacional de Quilmes. Magister en Desarrollo Económico, Universidad Nacional de San Martín. Licenciado en Economía, Universidad de Buenos Aires. Becario postdoctoral del CONICET. Docente en la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires.

1. Introducción

La discusión sobre el Estado moderno se remonta a los inicios del capitalismo. No obstante, sus preguntas continúan abiertas y se han desarrollado diversas explicaciones de carácter opuesto y contradictorio sobre la cuestión de su naturaleza y sus funciones (Jessop, 1980). El debate se complejiza en la medida que el rol del Estado no es invariable, sino que se modifica con el devenir de la historia (Hirsch, 1985). Por eso, entender sus rasgos generales y sus características particulares en los diversos momentos históricos es fundamental para comprender su forma de intervención y su capacidad de acción.

El presente artículo se propone discutir la naturaleza y las funciones del Estado en la globalización², distinguiendo entre los Estados de los países centrales y periféricos. Existe cierto consenso en que los Estados nacionales perdieron capacidad de hacer políticas autónomas (Altvater, 1999; Mosley, 2005; Rodrick, 2011). Esto es particularmente relevante a la hora de pensar el desarrollo económico, ya que históricamente esta disciplina consideró al Estado como el actor que debía liderar este proceso en su respectivo territorio (Miguez, 2015). En este sentido, Evans (1996), en su clásico texto “El Estado como problema y como solución”, plantea que las teorías del desarrollo que emergieron en la segunda posguerra entendían que el Estado debía conducir procesos de cambio estructural, cumpliendo un rol relevante en acelerar la industrialización, modernizar la agricultura y suministrar la infraestructura necesaria para la urbanización. Sin embargo, a partir de los ’80, en coincidencia con el auge de la globalización, cobraron preeminencia teorías³ que reducían el papel del Estado a establecer y mantener los derechos de propiedad privada. A fines de los ’80, emergió una tercera visión anclada en la experiencia de desarrollo de los países del sudeste asiático, que volvió a colocar el foco en el rol del Estado, asociando su capacidad de éxito a la construcción de “una estructura institucional perdurable y eficaz” (Evans, 1996, p. 530).

En la actualidad el enfoque de Cadenas Globales de Valor (CGV) ha cobrado protagonismo dentro de las teorías del desarrollo (Gereffi & Lee, 2012). En primer lugar, adquirió relevancia dentro de las corrientes heterodoxas para explicar el desarrollo en detrimento de otras teorías, que asociaban la relación entre países en desarrollo y el capital extranjero con la reproducción de las condiciones de atraso de los primeros (Ponte *et al.*, 2019). Con el tiempo este enfoque también fue adoptado por los principales organismos internacionales, cuyas recetas se habían deslegitimado tras las crisis financieras de fines de la década de 1990 en países que habían aplicado las recomendaciones del Consenso de Washington (Ge-

²En el presente artículo se utilizará la definición de globalización de Dicken (2003). El autor postula que se trata de un periodo iniciado en la segunda mitad del siglo XX, especialmente a partir de la década de 1970, que se caracteriza por la integración global de actividades geográficamente dispersas. Esta interpretación difiere de la de Wallerstein (2000), quien entiende a la globalización como un proceso que se remonta al siglo XVI con el dominio europeo de la economía mundo, por lo que no identifica una ruptura histórica en la forma de organización de la producción. La definición y las características de la etapa serán más desarrolladas en lo que resta de la introducción.

³Esta visión se materializó en el Consenso de Washington (Williamson, 1990).

reffi & Lee 2012; Mayer & Gereffi, 2019). Estas interpretaciones de tipo *mainstream* incorporaron a su discurso las categorías del enfoque, especialmente la de *upgrading*, y sumaron nuevas recomendaciones a su recetario tradicional, como mejoras de tipo institucional y políticas de formación educativa (Banco Mundial, 2020). A pesar de este *aggiornamento*, algunos autores denominan a esta interpretación como un “Posconsenso de Washigton” porque mantuvieron el eje en eliminar todo tipo de restricciones al comercio y los flujos de inversión a fines de favorecer las ventajas comparativas de los países (Werner *et al.*, 2014). En paralelo a esta interpretación, se desarrolló un corpus teórico creciente que otorga mayor relevancia al Estado a la hora de pensar los procesos de *upgrading* (De Marchi & Alford, 2022). Dentro de estos análisis el sector público cobra un rol destacado a través de la política industrial, que implica una distorsión intencional de las ventajas comparativas, y mediante la inversión en desarrollo humano, infraestructura y capacidad productiva. Esta literatura reciente es de particular interés para los fines de este trabajo, ya que realiza diversos aportes sobre el rol estatal para el desarrollo en la actualidad.

En el marco de estos debates el presente artículo es guiado por las siguientes preguntas: ¿cuál es la relevancia del Estado para garantizar las condiciones de acumulación capitalista? ¿Cuál es la capacidad de intervención de los Estados nacionales en sus respectivas economías y en el orden global institucional? ¿En qué medida continúa siendo válido pensar en estrategias de desarrollo económico nacionales lideradas por el Estado? El objetivo es analizar la relevancia del Estado para la acumulación global del capital en general y, dentro de ese marco, de los Estados periféricos para trazar estrategias de desarrollo. Para ello se recuperarán los debates clásicos sobre la teoría del Estado y se los integrará con dos enfoques fundamentales para comprender la actual etapa del capitalismo: Cadenas Globales de Valor (Gereffi *et al.*, 2001; Ponte *et al.*, 2019) y Ciclo Financiero Global (Rey, 2015). La hipótesis es que los Estados son centrales para sostener la forma de la acumulación de capital actual, pero en la periferia perdieron capacidades para conducir procesos de desarrollo económico. En ese marco, la estrategia de política pública debería orientarse a fortalecer la producción de conocimiento para reducir la brecha estructural con el centro.

Para hacer referencia a la etapa de análisis se usará principalmente el término globalización, de esa manera se coloca el foco en la integración comercial y financiera que atravesaron los países en las últimas décadas. El término globalización refiere a la organización de la producción sobre una base global, que se diferencia de la internacionalización existente hasta mediados del siglo XX, en la cual se registraba una dispersión geográfica en el mercado mundial pero de actividades realizadas en una base nacional (Dicken, 2003). Cabe mencionar que esta etapa ha recibido múltiples denominaciones, que se distinguen entre sí por focalizar en distintas características. Posfordismo, para hacer alusión a las diferencias en materia de regulación del ciclo económico y de las relaciones laborales, financieras y comerciales con relación al fordismo (Hirsch, 1999). Neoliberalismo, para destacar la primacía de una ideología de corte individualista que promueve el retiro del Estado de distintas áreas para dar lugar al mercado (Harvey, 2005). Nueva división internacional del trabajo, para referir a los cambios geográficos en la distribución y organización mundial de la producción, donde el hecho saliente es que las actividades industriales migraron de Estados Unidos y Europa a los países asiáticos y otras zonas periféricas (Fröbel *et al.*, 1980). Nuevo capitalismo, para aludir al ascenso del conocimiento en la valorización del capital (Vercellone,

2004). Estas conceptualizaciones serán recuperadas en la medida que resulte relevante invocar aquellos aspectos en los que profundizaron.

El artículo se estructura en cuatro secciones. En la primera sección, se desarrollarán algunas consideraciones generales sobre la naturaleza del Estado, con eje en la escuela de la derivación, para dar cuenta de su relevancia en el proceso de acumulación de capital. En la segunda sección, se abordará la pérdida de autonomía del Estado para realizar política pública durante la globalización, distinguiendo entre las capacidades de los Estados de países centrales y periféricos. En la tercera sección, se problematizará cómo, a pesar de la pérdida de autonomía, el Estado ocupó un lugar central en las transformaciones de la economía mundial. En la cuarta sección, se analizará la capacidad de intervención del Estado para impulsar políticas de desarrollo en la periferia, contemplando las oportunidades y obstáculos que ofrece el capitalismo contemporáneo. Por último, se presentarán las conclusiones y se las considerará a la luz de las nuevas tendencias que apuntan a una reversión parcial de la globalización.

2. Consideraciones sobre el Estado y su rol en la acumulación capitalista

Cuando hablamos de Estado no hablamos simplemente de las instituciones y las funciones que lo componen, ya que si esto fuera así sería muy simple llegar a una definición sobre el mismo. De hecho, no siempre existieron Estados en el sentido contemporáneo. Tal como lo conocemos surgió con la sociedad capitalista:

La estructura que denominamos “Estado” surgió recién con la sociedad burguesa capitalista y representa una de sus características estructurales fundamentales. (...) se puede hablar [del Estado] cuando se conforma un aparato de poder autónomo y centralizado, separado de la sociedad y la economía, y con esto se diferencian “política” y “economía” como esferas funcionales de la sociedad. (Hirsch, 2005, p. 165)

De la cita precedente se desprende que si no se comprenden las interrelaciones estructurales de la sociedad no se puede entender al Estado. Por ejemplo, en etapas pre-capitalistas la dominación política y económica coincidía, por lo que no había un aparato político separado de las relaciones sociales. Asimismo, las relaciones se establecían jerárquicamente en clases sociales rígidas y ya determinadas. En cambio, en el capitalismo la explotación del trabajo y la apropiación del plus producto se dan bajo la forma del intercambio de mercancías aparentemente equivalentes. Esta “libertad” solo se puede dar cuando la clase dominante desiste del uso individual de la coerción. Así, se vuelve imprescindible la figura del Estado en una figura independiente que cumple un rol mediador e institucionaliza la coerción.

Siguiendo a Jessop (1980) y a Miguez (2010), se pueden observar distintos enfoques sobre el Estado provenientes del marxismo. A fin del siglo XIX y principios del siglo XX se popularizó la visión instrumentalista del Estado. Esta mirada entendía al Estado como un instrumento desde el cual los capitalistas ejercen la dominación de clase, especialmente a partir del monopolio de la violencia. Una visión instrumentalista más moderna es la de Mi-

liband (1969), quien puso el foco en el rol de las elites económicas y sus relaciones interpersonales. Desde su mirada, cobraba centralidad estudiar a la elite estatal y sus intereses, ya que son ellos los que deciden la orientación de las políticas. Los capitalistas tenderán a tener un lugar preponderante en esta estructura, por la posición estratégica que les confiere ser propietarios de los medios de producción. Así, Miliband discutía con las visiones liberales que entendían al Estado como aquella institución que garantizaba el equilibrio de poder entre distintos grupos.

Sin embargo, la clase dominante a veces no tiene participación directa en los gobiernos, e incluso a veces el Estado adquiere independencia de esta, por lo que esta mirada se fue complejizando en desarrollos posteriores. Poulantzas (1980), en contraposición a Miliband, planteaba que la composición del Estado no es la causa de la dominación capitalista, sino que el Estado refleja la condensación material de la propia lucha de clases. Por lo tanto, entiende que esta última se reproduce al interior del Estado y puede derivar en políticas de distintas orientaciones y virajes repentinos. El estadio de la lucha de clases librada al interior del Estado es un factor fundamental de este proceso contradictorio. Así, el Estado mantiene una autonomía relativa con relación a determinadas fracciones y componentes del bloque dominante y, por tanto, de sus intereses particulares. Sin embargo, cabe aclarar que mientras se esté bajo una formación social determinada, el interés de la clase cuyos intereses coincidan con la función del Estado para esa formación social primará sobre el resto (Poulantzas, 1980).

Por su parte, Gramsci y los neogramscianos apuntan al papel fundamentalmente ideológico del Estado. En esta mirada el Estado juega un papel central en la unificación de la burguesía y en la organización de su dominación política e ideológica. Su rol es unir a la clase dominante y desunir a la dominada. La hegemonía ideológica se da en términos de liderazgo intelectual y moral de las clases dominantes, donde el bloque de poder construye una visión común del mundo. El soporte de los dominados no se basa en una “falsa consciencia” sino en la incorporación de ciertos intereses y aspiraciones del pueblo en la ideología dominante. Las instituciones liberales, al hacer sentir a todos los individuos como iguales, consolidan esta ideología. Además, la democracia la refuerza, porque estimula a los gobernantes para tener en cuenta los intereses populares. Así, el bloque de poder en un sistema democrático es capaz de mantener la cohesión y garantizar condiciones de acumulación de capital de manera sostenida.

Otras visiones más economicistas sobre el Estado son la de los neorricardianos y los monopolistas. Los neorricardianos entienden que el rol del Estado es intervenir en la economía para conservar o restaurar las ganancias de las compañías a fines de preservar la acumulación. Por su parte, los monopolistas plantan que el Estado es el instrumento de los monopolios dominantes. Es decir, retoman una visión instrumentalista pero con el foco en determinados capitales. En esta lectura el pequeño y mediano capital estaría del lado de los trabajadores (Jesopp, 1980).

En los '70 surgió en Alemania la escuela de la derivación, la cual buscaba aplicar la lógica de las relaciones de producción capitalista para derivar la forma del Estado (Miguez, 2010). Un aspecto central de esta teoría es que el Estado brega por la supervivencia del capital en general y no de los capitales individuales, los cuales no son conocidos. Altvater (1999), referente de esta corriente, señala cuatro funciones fundamentales que cumple el

Estado para sostener el proceso de acumulación: (1) creación de condiciones generales para la acumulación a partir de la infraestructura, (2) sostenimiento del sistema legal (3) regulación del conflicto capital-trabajo, y (4) expansión del capital nacional en el mercado mundial. A diferencia de la visión instrumentalista, el Estado al actuar en representación del capital general puede actuar por momentos en contra de los intereses de los capitales individuales. Pero, a diferencia de los enfoques gramscianos y de Poulantzas, se da una mayor preponderancia al rol económico del Estado como garante de la acumulación. En este sentido, su rol crece a medida que cae la tasa de ganancia ya que esto implica intervenciones de nuevo tipo para sostener la acumulación.

En concreto, una sociedad de mercado requiere de diversas instituciones de apoyo: reglas de propiedad para establecer la propiedad, tribunales para hacer cumplir los contratos, regulaciones comerciales para proteger a compradores y vendedores, fuerzas de seguridad para castigar a quienes evaden las reglas, políticas macroeconómicas para gestionar y suavizar el ciclo económico, normas prudenciales y supervisión para mantener la estabilidad financiera, un prestamista de última instancia para prevenir pánicos financieros, normas de salud, seguridad, trabajo y medio ambiente, un sistema de seguridad social para hacer frente a los riesgos del mercado e impuestos para financiar todas estas funciones (Rodrick, 2011). La relación entre Estado y mercado puede cambiar entre países y a lo largo de la historia, pero la presencia del primero es esencial para el funcionamiento de este último:

En resumen, los mercados no se crean, regulan, estabilizan ni legitiman por sí solos. Toda economía de mercado que funcione bien combina Estado y mercado, *laissez-faire* e intervención. La combinación precisa depende de las preferencias de cada nación, su posición internacional y su trayectoria histórica. (Rodrik, 2011, p.39, trad. prop)

Tras la presentación de estos enfoques podemos definir la concepción del Estado que subyace al artículo. En primer lugar, se reconoce que su rol es esencial para el desenvolvimiento de las relaciones de mercado y la acumulación de capital. Entre sus funciones destacadas para tal fin se encuentra la construcción y sostenimiento del andamiaje legal que brega por los derechos de propiedad y las relaciones laborales, la creación de infraestructura y la administración del conflicto capital-trabajo. En segundo lugar, se adopta la perspectiva de que el Estado no es un instrumento de una clase, sino que goza de una autonomía relativa ya que se trata de un ámbito de mediación de las luchas sociales. Así, el Estado se constituye como un sistema de dominación política necesario para la reproducción de la relación capitalista, pero cuyo poder es el resultado complejo de la lucha de clases, mediada y condicionada por las instituciones (Jesopp, 1980). En tercer lugar, se entiende al Estado como representante del capital en general e incapacitado de conocer todas sus necesidades. El motivo es que nunca podría operar como centro regulador que controle a la sociedad en su conjunto, porque el Estado mismo depende de lo que pase en el mercado, donde se dirimen un conjunto de relaciones de una manera no planificada (Hirsch, 2005). En cuarto lugar, se considera, procurando no recaer en una mirada instrumentalista, que las firmas transnacionales tienen una influencia preponderante en el diseño de políticas públicas y en la legislación nacional e internacional, dado su rol en el modelo de acumulación actual (Rodrik, 2011). Por último, si bien el Estado ejerce la dominación política vía coerción e ideología en una sociedad territorial delimitada, su

influencia puede exceder a la misma porque ciertos Estados tienen capacidad de ejercer poder sobre el conjunto de la sociedad mundial (Negri & Hardt, 2002).

TABLA 1. CARACTERÍSTICAS DEL ESTADO-NACION.

Característica	Descripción
Garante de la acumulación de capital	Crea y mantiene las condiciones para la acumulación de capital, a partir de aspectos legales, ideológicos, coercitivos y otros tipos de intervención
Autonomía relativa	Su acción está mediada por cómo se desenvuelve la lucha de clases en su interior
Represente del capital en general y no particular	Actúa en representación del capital en general, ya que no puede conocer ni representar los intereses particulares
Influencia desigual de capitales	Las firmas transnacionales tienen mayor capacidad de intervención en la legislación local e internacional
Capacidad imperial	Ciertos Estados tienen la capacidad de ejercer poder sobre el conjunto de la sociedad mundial

Fuente: elaboración propia

3. La pérdida relativa de autonomía del Estado en la globalización

Un aspecto central en el análisis del Estado es que su rol cambia según las condiciones de la acumulación y las relaciones de fuerzas sociales, dentro de un marco mundial:

El modo del accionar estatal, sus funciones y políticas concretas dependen del correspondiente Estado del proceso de acumulación y de las relaciones de fuerzas sociales en el contexto del mercado mundial. Está sujeto entonces a importantes modificaciones históricas. (Hirsch, 2005, p. 171)

Dado que el Estado cumple un rol fundamental en garantizar las condiciones de acumulación, su estructura institucional y sus formas de intervención deben ser transformadas a medida que el orden económico se desenvuelve. Así, las diferentes formas del capitalismo están definidas por un modelo de acumulación y una estructura hegemónica correspondiente (Miguez, 2010). Por lo tanto, el Estado capitalista presenta algunos rasgos generales e invariables, pero adopta diferentes formas según el desarrollo histórico (Hirsch, 1999). En el presente apartado el foco se orientará a los cambios del Estado en el pasaje del fordismo al posfordismo, enmarcado en el proceso de globalización.

Es preciso comenzar por explicar a grandes rasgos el origen del modelo de acumulación fordista y sus principales características. El modelo fordista, donde primaron políticas de corte keynesiano, se caracterizaba principalmente por tres cuestiones: (1) producción en masa y en serie, (2) el rol social del Estado como prestador de servicios públicos y garante de derechos sociales, y (3) la intervención económica en pos de alcanzar el crecimiento y el pleno empleo. Se trataba de un modelo de acumulación orientado fundamentalmente al

mercado interno, donde el Estado, de tipo benefactor, tenía una intervención muy activa en la economía tanto en el crecimiento como en la distribución. En este periodo tuvieron lugar rasgos estructurales y tendencias de desarrollo comunes entre los países occidentales, bajo un marco regulatorio internacional homogéneo (Hirsch, 1999). Dentro del sistema de regulación monetario y crediticio definido en Bretton Woods, existía un espacio relativamente amplio para hacer política de manera independiente. A nivel internacional, el acuerdo bregaba por la liberalización del comercio, pero daba suficiente espacio para que los gobiernos respondan a las necesidades sociales y económicas internas. De este modo la política económica internacional quedaba subordinada a los objetivos de la política doméstica, como el pleno empleo, el crecimiento económico, la equidad, la seguridad social y el estado de bienestar (Rodrik, 2011). Por ejemplo, desde la década del '30 en la periferia se llevaron adelante estrategias de sustitución de importaciones. Estos procesos se daban en el marco de gobiernos que armonizaron los intereses de la clase trabajador y la clase capitalista (Alvater, 1999).

El modelo fordista, y con ello el Estado de bienestar o de seguridad de corte keynesiano, entró en crisis a fines de los '60. Para los economistas liberales la causa de la crisis fue el aumento excesivo del salario y la expansión extrema de los gastos del Estado. Esto derivó en una caída de la rentabilidad que atentó contra la producción y el empleo e incluso generó una demora en el ritmo de innovación tecnológica. La crisis fue entendida principalmente como política y asociada a una estructura del Estado con mucha presencia de sindicatos, poderosas burocracias sociales y demandas de las grandes masas. Por eso un simple cambio de gobierno no resolvía el problema. Se requería un cambio en las estructuras institucionales y las relaciones de poder al interior del Estado. Desde una óptica marxista, fue la lucha de clases la que, al mejorar la distribución del ingreso para la clase obrera e impedir la intensificación de la jornada de trabajo, impactó negativamente en la tasa de ganancia generando la crisis (Hirsch, 1994).

La salida a la crisis trajo aparejado el resurgimiento del liberalismo como ideología dominante en la economía, derivando en el desmantelamiento de muchas de las instituciones del Estado benefactor y en la reducción de la intervención estatal (Harvey, 2007). En esos años críticos la integración global del capital contribuyó al derrumbe de la regulación fordista. Esto se expresó en la liberalización de los mercados de mercancías, de dinero y capitales, la creciente movilidad de la fuerza de trabajo, la aceleración de las redes de comunicación y la integración global de la producción. Este proceso agudizó la competencia internacional y socavó las relaciones de dominación tradicionales basadas en el mercado interno (Hirsch, 1999). Así, los Estados nacionales adoptaron políticas tendientes a romper las barreras comerciales y financieras entre países, a flexibilizar las condiciones laborales y a desmantelar los esquemas de seguridad social. Harvey (1998) acuña el concepto de acumulación flexible para referirse a esta nueva etapa, en la cual la lógica de la acumulación de capital se caracteriza por una mayor flexibilidad en la producción, el trabajo, los mercados y las relaciones espaciales.

Estos cambios se cristalizaron en un nuevo orden institucional de alcance internacional. Diversos acuerdos multilaterales en el marco de la Organización Mundial de Comercio (OMC) limitaron la autonomía de los Estados, a fin de consolidar este cambio. Entre ellos se destaca el acuerdo "Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios", que obliga a los

miembros de la OMC a introducir estándares mínimos para la protección de la propiedad intelectual, el “Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios” que extiende las reglas del comercio de bienes a servicios, y el “Acuerdo sobre las Medidas en materia de Inversiones relacionadas con el Comercio”, que prohíbe o limita el trato preferencial a las empresas de capital nacional (Wade, 2003). Shandlen (2015) señala que mientras los acuerdos de la OMC aún dejaban cierto espacio para implementar políticas industriales que alteren las ventajas comparativas, estas opciones fueron fuertemente limitadas por acuerdos bilaterales. De este modo se revirtieron las prioridades de Bretton Woods: la gestión económica interna pasó a subordinarse al comercio y las finanzas internacionales, y no al revés. La integración internacional de los mercados de bienes y capital se convirtió en un fin en sí mismo, en detrimento de las agendas internas (Rodrik, 2011).

El Estado de seguridad fordista se caracterizaba por una institucionalización burocrática del conflicto de clases (a partir de estructuras regulatorias de negociación) y un extenso control del proceso económico y social (vía ingreso y empleo). En definitiva, actuaba como organizador de la sociedad. Por el contrario, el Estado competitivo posfordista o neoliberal se caracteriza por renunciar a la estrategia de integración material y por promover procesos de disociación social. Se enaltece el individualismo y la libertad de mercado. El Estado se vuelca a la política de posicionamiento, consistente en crear las condiciones para que el capital se valore en su espacio (Hirsch, 1999). Por ejemplo, a partir de crear un mercado laboral competitivo, de disminuir impuestos o de reducir barreras a los movimientos de capitales y mercancías. Así, en esta nueva etapa del capitalismo las políticas nacionales se someten cada vez más a la dinámica del mercado mundial y a la estrategia de las empresas transnacionales. Ante la mayor competencia internacional priman la política de posicionamiento a fines de atraer capitales. Como consecuencia, el Estado de seguridad fordista, con sus instrumentos de precaución y control, se transforma en un Estado nacional competitivo. En este proceso el capital global se beneficia de las estrategias diseñadas para su atracción (Hirsch, 1999).

Mosley (2003, 2005) señala que la pérdida de autonomía de los Estados ha sido diferencial. En los países desarrollados se ha registrado una convergencia sustancial en los objetivos de la política fiscal (el tamaño de los déficits públicos) y la política monetaria (la tasa de inflación), pero la política y las instituciones internas mantienen relevancia en otros aspectos como la distribución del gasto público y la estructura tributaria. Esta flexibilidad no alcanza a las naciones en desarrollo, las cuales están más limitadas por la influencia que tienen los mercados financieros internacionales. Esto se debe a dos factores. Por un lado, son más susceptibles a las presiones del mercado de capitales porque tienen mayores necesidades de atraer inversiones del exterior. Por el otro, porque el riesgo de impago es percibido como más elevado, lo que hace que los inversores sean propensos a considerar una gama de políticas gubernamentales más amplia al tomar decisiones. De este modo, si bien la apertura de los mercados financieros proporciona a los gobiernos un mayor acceso al capital, también los somete a una disciplina externa dada la capacidad de salida de los inversores extranjeros.

La pérdida de autonomía se exagera por la existencia de un Ciclo Financiero Global (CFG), caracterizado por ciclos comunes en los flujos de capital y de los precios de los activos financieros entre los distintos países, lo que trae aparejado como consecuencia la pérdida

de capacidad de los Estados de hacer política monetaria (Rey, 2015). Uno de los principales aportes de la teoría keynesiana fue señalar la capacidad de la política monetaria para apuntalar el crecimiento y el empleo. Sin embargo, en un mundo caracterizado por el CFG y la apertura financiera, cuando un país genera movimientos en sus tasas de interés se alteran otras variables macroeconómicas que atentan contra el objetivo deseado. Por ejemplo, una reducción de los tipos de interés a fines de abaratar el crédito para estimular la producción puede derivar en una fuga de capitales que desemboque en una devaluación y con ello en una contracción de la economía. Por otro lado, los países periféricos se encuentran sumamente expuestos a la política monetaria del país hegemónico y al ánimo de los inversores financieros. Incluso otros países centrales deben adaptar su política monetaria a los cambios en el país hegemónico. Por tales motivos, la única forma de aislarse de los vaivenes del CFG es mediante políticas macroprudenciales, que incluyan controles selectivos a los movimientos de capitales. Sin embargo, la contrapartida de esto es ser castigado por las calificadoras de riesgo y cuestionado por los organismos internacionales, ya que pregonan recomendaciones opuestas, y perder acceso al mercado financiero.

En el plano productivo, la interconexión creciente entre países dio lugar a la existencia de las CGV. Este concepto refiere a que la producción, en particular la industrial, tiende a organizarse en cadenas de producción fragmentadas en distintos países donde participan diversas empresas bajo la coordinación de una firma líder. (Gereffi *et al.*, 2001; Kaplinsky, 2006). Estas empresas tienen la capacidad de establecer qué, dónde y cómo se produce, lo que implica el ejercicio de una gobernanza que rivaliza con la del Estado-nación y fomenta el accionar competitivo de los mismos para atraer (o no perder) inversiones (Gereffi *et al.*, 2005; Davis *et al.*, 2018).

Del mismo modo que la apertura financiera y el CFG redujeron la eficacia de la política monetaria, la apertura comercial y las CGV disminuyeron la relevancia de la política fiscal y cambiaria. Esto se asocia al mayor contenido importado de la producción. Así, una política fiscal expansiva resulta menos efectiva que antaño porque una mayor proporción de la demanda se drena hacia el exterior, mientras que una política de tipo de cambio alto pierde efecto sobre el crecimiento económico por la menor elasticidad de los precios al tipo de cambio (Ahmed, Rua & Appendino, 2015). Por otro lado, las políticas industriales o de ciencia y tecnología que quiera incentivar nuevos sectores se enfrenta a las decisiones de las firmas líderes de no incorporar a las empresas del país en cuestión en las cadenas globales de valor que lideran. Estas limitaciones constituyen un llamado de atención a los países que deben afrontar procesos de cambio estructural para su desarrollo.

En resumen, el Estado ha perdido cierta capacidad de realizar políticas autónomas por los condicionamientos que impone el orden global. Sin embargo, la pérdida de capacidades es diferencial entre países centrales y periféricos, tal como se sintetiza en la tabla 2.

TABLA 2. RESTRICCIONES EN LAS CAPACIDADES ESTATALES. ESTADOS CENTRALES VS. ESTADOS PERIFERICOS

Política	Países centrales	Países periféricos
Política fiscal	Sí	Sí
Política monetaria	Parcial	Sí

Política industrial	No	Parcial
Estructura tributaria	Parcial	Sí
Regulaciones laborales	No	Sí
Política cambiaria	Parcial	Parcial

Fuente: elaboración propia

4. La centralidad del Estado en las transformaciones de la economía mundial

La relativa pérdida de autonomía no quita la centralidad de los Estados en la transformación que sufrió la economía mundial. Según Harvey (2005), se trata de un periodo de “acumulación por desposesión que, a fines de solucionar el problema del exceso de capital, implicó la creación de nuevos espacios para la acumulación a partir de actividades previamente no mercantilizadas. Para ello los Estados tuvieron un rol protagónico con políticas como las privatizaciones de servicios y seguridad social o la instauración de regímenes de propiedad intelectual más estrictos y abarcativos.

Los Estados de los países centrales, especialmente Estados Unidos, dieron lugar a una nueva arquitectura de gobernanza internacional a partir de negociaciones bilaterales y de impulsar acuerdos internacionales a través de su influencia en los organismos multilaterales (Flew, 2020). Su accionar no puede escindir el rol de “sus” empresas multinacionales, las cuales exigieron reglas globales más amplias que facilitarían sus operaciones internacionales (Rodrik, 2011). Cabe señalar que estas firmas ganaron poder de negociación por la posibilidad de desplazar los procesos productivos, o parte de estos, hacia otros países en caso de no aceptar sus condiciones. Esta herramienta coloca en una posición de desventaja tanto a los trabajadores al negociar salarios y condiciones de trabajo, como al Estado, para establecer regulaciones en materia laboral, ambiental e impositiva (Rodrik, 2018; Lascurain-Fernández, 2022). Esta dinámica ha generado tensiones incluso en sus países de origen (Davis *et al.*, 2018).

Sin embargo, la estrategia de deslocalización encuentra un límite en las actividades basadas en conocimiento. Altenburg *et al.* (2008) señalan que la integración de la producción a nivel global en el marco de Cadenas Globales de Valor, comandada por las firmas líderes, contribuyó a distribuir las capacidades productivas a países en desarrollo, pero no las innovativas. Las empresas multinacionales desalentaron en la medida de sus posibilidades que otras empresas desarrollen actividades intensivas en conocimiento. Por un lado, se trata de tareas más difíciles de distribuir entre países, ya que requieren de una base de conocimiento más compleja, reflejada en Sistemas Nacionales de Innovación más desarrollados (SIN) (Lee *et al.*, 2018; Lema *et al.*, 2018). Por el otro, porque para las firmas líderes es esencial conservar estas capacidades y no compartirlas para sostener la posición de liderazgo en la cadena (Schmitz, 2004; Kaplinsky, 2013). La relevancia de este tipo de actividades se vincula con características puntuales de la actual fase del capitalismo en la que “la producción de conocimiento pasa a ser la principal apuesta de la valorización del capital” (Vercellone, 2004, p 66). De aquí la relevancia del régimen de apropiación para captar las rentas

de innovación (Rullani, 2004; y Hall *et al.*, 2014).

Englobando la discusión del apartado y en línea con lo planteado por Miguez (2015), el capitalismo actual se caracteriza por tres cuestiones fundamentales: el auge del capital financiero, la creciente importancia del conocimiento en la valorización y la transformación de las formas estatales de intervención. En esta etapa se asiste a una vocación rentista, tanto del capital financiero como del productivo, donde se pasa de la búsqueda de ganancia industrial a la búsqueda de rentas tecnológicas, financieras, inmobiliarias, agrícolas o mineras.

En este nuevo capitalismo pasamos entonces del Estado como garante de la ganancia capitalista –al garantizar la reproducción de la fuerza de trabajo– al Estado como garante de la renta, sea esta financiera, agrícola, minera, inmobiliaria o tecnológica. (Míguez, 2013, p. 50)

El Estado actúa como el garante de la posibilidad de obtener rentas al ocuparse de generar y resguardar un nuevo tipo de legalidad funcional a la nueva etapa del capitalismo. No obstante, cabe distinguir que es un pequeño conjunto de Estados el que impone esta legalidad al resto del globo, en un proceso mediado por los organismos internacionales, y los restantes países se ocupan de traducirla en sus respectivos espacios.

Por último, cabe destacar el rol fundamental que cumplieron los Estados, tanto en el centro como en la periferia, para crear hegemonía de un modelo caracterizado por la desposesión y la desigualdad. En efecto, en los '70 cuando la contradicción de clases se hizo irrefrenable y el modo de acumulación fue modificado, también se transformó el pensamiento hegemónico. Esta transición no fue igual en los países centrales y en la periferia. Por caso, en Inglaterra Margaret Thatcher logró elaborar un discurso que generó consenso entre los distintos estratos sociales (Larner, 1998). En cambio, en América Latina para consolidar su hegemonía el neoliberalismo aniquiló a organizaciones políticas, sindicatos, movimientos populares e intelectuales (Basualdo, 2011).

En síntesis, como refleja la tabla 3, el Estado cumplió un rol esencial para las transformaciones de la economía mundial y el sostenimiento de estas. En primer lugar, mediante la creación de nuevos espacios de acumulación, En segundo lugar, mediante la instauración de una nueva gobernanza internacional de mayor alcance. En tercer lugar, por su influencia en la base de conocimiento de su determinado territorio. En cuarto lugar, vinculados al punto anterior, por su rol para garantizar las condiciones para la captación de rentas. Por último, en la creación de hegemonía.

TABLA 3. DIMENSIONES EN LAS CUALES EL ESTADO MANTUVO O INCREMENTO SU CENTRALIDAD

Dimensión	Descripción
Espacios de acumulación	Creación nuevos espacios para la acumulación, a partir de actividades previamente no mercantilizadas
Gobernanza internacional	Promoción y diseño de los acuerdos internacionales que regulan las reglas entre los actores. Los Estados centrales tienden a jugar un rol activo y los periféricos más pasivo.

Base de conocimiento	Influencia en la base de conocimiento de su respectivo territorio
Rentas	Nueva legalidad necesaria para la materialización de las rentas a escala nacional e internacional, acompañada de mecanismos de vigilancia y control.
Hegemonía	Contribución a la hegemonía modelo vía consenso y/o coerción

Fuente: elaboración propia

5. Las políticas de desarrollo en la globalización

Lo analizado en las secciones anteriores da cuenta de que el Estado cumple un rol fundamental para asegurar las reglas necesarias para la acumulación de capital en general y también en esta etapa en particular. Sin embargo, el Estado perdió capacidad de intervenir en la economía nacional, en especial en los países en desarrollo. Esta cuestión es crucial para la doctrina del desarrollo económico, donde desde sus orígenes se pensaba que el Estado debía y podía liderar un proceso de desarrollo nacional autónomo (Miguez, 2015). Esta realidad impone un enorme desafío a las clásicas estrategias de industrialización para el desarrollo, tanto de la teoría de la modernización (Rostow, 1959; Rosenstein-Rodan, 1961) como del estructuralismo latinoamericano (Prebisch, 1949).

Evans (1996) señala que a partir de la década del '80 se asistió al retorno de las teorías minimalistas sobre el rol del Estado. En esta visión las políticas públicas debían limitarse al establecimiento y mantenimiento de las relaciones de propiedad y de asegurar los ajustes necesarios para alcanzar los equilibrios macroeconómicos. Los distintos enfoques del desarrollo se pusieron en tensión a la hora de explicar los casos de crecimiento económico acelerado de Japón y, especialmente, del sudeste asiático. La visión minimalista asociaba el desarrollo tardío de Japón y los países del Sudeste asiático con la apertura de mercado, en materia comercial y financiera, junto a la posterior disminución de tareas del Estado mediante privatizaciones y constantes desregulaciones (Banco Mundial, 1987).

En contraposición a esta visión, surgió una nueva corriente institucionalista en el campo del desarrollo económico que señalaba la importancia del Estado para “gobernar el mercado” y enfatizaba en la estructura institucional del mismo para poder lograr un buen desempeño económico (Evans, 1996; Amsden, 2001; Wade, 2005). Para esta última corriente, en la medida que el conocimiento es imperfecto, es decir que difiere entre empresas y países, la productividad y la calidad tienden a variar marcadamente entre compañías de la misma industria. De este modo los precios de la tierra, el trabajo y el capital ya no determina de manera única la competitividad, sino que cobran relevancia las instituciones que fomentan la productividad (Amsden, 2001). Esta idea se refuerza cuando se eliminan otros supuestos de la competencia perfecta y se asume la existencia de rendimientos crecientes a escala y de economías de aprendizaje, ya que esto coloca a los primeros jugadores en una posición ventajosa que difícilmente pueda ser desafiada sin una política activa (Wade, 2005). Los países del sudeste asiático reconocidos como casos exitosos de desarrollo diseñaron una política industrial que implicó activamente distorsionar los precios relativos para hacer rentable

la industria manufacturera bajo criterios tecnocráticos. Para lograr esto se recurría a subsidios y a aranceles más elevados a las importaciones en los rubros que se buscaba desarrollar. Mientras el Banco Mundial destacaba que el nivel promedio de aranceles de estos países era relativamente bajo, esta visión apunta a la heterogeneidad que había entre los mismos, siendo reducidos los de aquellos insumos que se requerían importar y elevados los de los productos que se aspiraban desarrollar. Otra característica de estos casos fueron los mecanismos de control, donde las empresas receptoras de beneficios estaban supeditadas a monitoreos y al cumplimiento de resultados, esencialmente asociados a metas de exportación. Asimismo, se fomentaba la IED pero se procuraban la conformación de alianzas estratégicas con empresas nacionales y la transferencia de tecnología (Amsden, 2001; Wade, 2005).

En la etapa contemporánea del capitalismo el conocimiento constituye la piedra angular del cambio estructural. La nueva división internacional del trabajo, en la cual se desenvuelven las cadenas globales de valor, se caracteriza por países centrales generadores de innovaciones y por países periféricos adoptantes (Kaplinsky, 2006). Así el cambio estructural implica un salto en la base de conocimiento de un territorio determinado y a su vez el desarrollo de capacidades empresariales para poder llevar al mercado las invenciones (Sztulwark, 2020). Amsden (2001) señala que aquellos países periféricos que apostaron al conocimiento tuvieron los mejores resultados en materia de desarrollo. A modo de ejemplo, a diferencia de los casos exitosos del sudeste asiático, Argentina y México, y en menor medida Brasil y Turquía, aumentaron su dependencia del conocimiento extranjero para su crecimiento futuro. En estos países predominó la inversión extranjera, pero los gastos locales en ciencia y tecnología fueron prácticamente nulos.

De Marchi y Alford (2022) en una revisión sistemática de la literatura que vincula las políticas públicas con los procesos de *upgrading* en CGV, identificaron una variedad de resultados de *upgradings* positivos en la mayoría de los casos en los que el Estado desempeñó un papel facilitador. Dentro de estas políticas las más efectivas fueron las vinculadas al conocimiento, especialmente las orientadas al fortalecimiento de los vínculos entre las instituciones de investigación y las empresas locales, a fines de que las empresas locales ingresen a nuevas industrias y adopten actividades de mayor valor agregado.

En esta dirección, dentro del enfoque de CGV ha surgido una corriente que adoptó el concepto de Sistemas Nacionales de Innovación (SNI) de raigambre neoschumpeteriana, y por tanto destaca el rol de las políticas de ciencia y tecnología. El punto de partida es la evidencia empírica de que los países que lograron procesos de *upgrading* funcional exitoso reflejaron una combinación entre inserción en CGV y fuertes Sistemas Nacionales de Innovación (Jurowetsky *et al.*, 2018). Por lo tanto, el proceso de *upgrading* estaría condicionado por el SNI, en tanto países con sistemas fuertes tienden a evidenciar aumentos de las capacidades en las firmas que se insertan en CGV, países con sistemas fragmentados o débiles se estancan en sus funciones e incluso con el tiempo pueden quedar excluidos de la cadena (Lema *et al.*, 2018). Lee, Szapiro y Mao (2018) estimaron la correlación positiva entre la base

⁴Este tipo de *upgrading* es el más asimilable al cambio estructural, ya que implica la adquisición de nuevas funciones de mayor complejidad por parte de las firmas.

de conocimiento de un país, asociada al SNI, y la participación de éste en la distribución del valor agregado dentro de una CGV. Asimismo, señalan que los casos de *upgrading* exitosos fueron acompañados por una mejora en las capacidades de crear conocimiento a nivel local y de una mayor independencia de las firmas locales con relación a las líderes. Estos procesos no están exentos de tensiones, ya que las empresas líderes procuran preservar el dominio de las actividades estratégicas de la cadena a fines continuar ejerciendo la gobernanza sobre el resto de los actores (Schmitz, 2004; Lee *et al.*, 2018).

Lo que se aprecia es que la importancia de ciertas herramientas de política económica se diluye en un mundo integrado en CGV, pero la importancia del Estado se mantiene. En lo que respecta a los países centrales, hay una centralidad en el desarrollo y la localización de las cadenas. En primer lugar, porque la existencia de SNI fuertes y mercados de altos ingresos son una condición fundamental por las que las firmas líderes se originan en ellos y realicen allí las tareas de mayor valor agregado. En segundo lugar, debido a su capacidad de influencia en las legislaciones a nivel internacional, mediante tratados bilaterales u organismos multilateral, que hacen posible el funcionamiento de las CGV. El mismo se traduce en la protección de derechos de propiedad intelectual y espacios de solución de controversias como el CIADI. Se trata de tareas de tipo intervencionista que cobraron mayor relevancia en esta etapa. A la vez, la fragmentación y deslocalización de la producción requirió del desmantelamiento de las barreras comerciales y financieras, por el cual bregaron los Estados de los países centrales y los principales OOII. En cuanto a los países periféricos, si bien se exponen a las condiciones de competencia para formar parte de las cadenas, la evidencia da cuenta de que aquellos que han logrado realizar un proceso de *upgrading* han acompañado su “ventaja inicial” con una fuerte política industrial guiada por el Estado para desarrollar sectores claves (Gereffi, 2019).

Una dinámica similar se observa con el Ciclo Financiero Global, mientras los países centrales, en particular Estados Unidos, con su política influyen en la dinámica del ciclo global, los periféricos no tienen otra alternativa más que resguardarse frente a estos movimientos. En ambos casos el Estado tiene un rol clave. En los países centrales sus decisiones de política monetaria pueden afectar el comportamiento del mercado a nivel global. Pero también han jugado un rol fundamental para evitar que la crisis del 2008 se transforme en crisis estructural, a partir de importantes medidas de salvataje como el *Quantitative Easing* llevado adelante por la Reserva Federal de Estados Unidos (programa de compra de activos a bancos para sanear sus balances) y replicado por el Banco Central Europeo. Del lado de la periferia, aunque limitado, el Estado también se reserva un rol relevante porque es el único capaz de preservar a sus países de los vaivenes del CFG.

Por lo tanto, a pesar de la integración financiera y comercial la importancia del Estado para el desarrollo se mantiene. La diferencia es que las estrategias deben trazarse en un marco global y no meramente nacional. Esto implica aprovechar las oportunidades que brinda la integración comercial y financiera para el desarrollo de actividades que promuevan el cambio estructural y superar las nuevas barreras. La inserción en CGV facilita el acceso a tecnologías modernas y favorece la apertura de mercado, pero también enfrenta a los países que buscan escalar hacia actividades y funciones de mayor valor agregado a las represalias de las firmas líderes y a trabas institucionales. La mayor integración financiera puede contribuir al financiamiento necesario para llevar adelante un proceso de cambio estructural,

pero también expone a los países a los vaivenes del CFG y crea en los acreedores un árbitro externo de las políticas nacionales (tabla 4).

TABLA 4. OPORTUNIDADES, OBSTACULOS Y HERRAMIENTAS DE POLITICA EN LOS PAISES PERIFERICOS FRENTE AL CGV Y AL CFG.

Variable	CGV	CFG
Oportunidad	Acceso a tecnología y apertura de mercados	Mayor disponibilidad de capital para financiar el cambio estructural
Herramienta de política	Fortalecimiento del Sistema Nacional de Innovación y política industrial para desviar las ventajas comparativas hacia los eslabones de mayor complejidad y valor agregado	Medidas macroprudenciales y controles de capitales para morigerar los efectos del CFG
Obstáculo	Bloqueos por parte de la firma líder, trabas institucionales y sistemas nacionales de innovación poco desarrollados	Inestabilidad macroeconómica y riesgos de aislamiento financiero frente a determinadas políticas intervencionistas

Fuente: elaboración propia

6. Conclusiones

A modo de conclusión podemos observar como el Estado ha reducido su intervención directa sobre la economía como prestador directo de servicios, como hacedor de la política fiscal y monetaria, como ordenador de las relaciones laborales y como regulador de los flujos financieros y comerciales transfronterizos, entre otras funciones. Sin embargo, en este periodo su rol para asegurar el proceso de acumulación a nivel internacional ha sido esencial: abriendo las fronteras, modificando las legislaciones, rescatando al capital en contextos de crisis y creando hegemonía en torno al modelo.

En este proceso, los países en desarrollo sufrieron una doble desventaja. Por un lado, se redujo la capacidad de hacer política económica autónoma con resultados exitosos, ya que sus movimientos están condicionados por las interrelaciones globales reflejadas en el CGF y las CGV. Por otro lado, tienen poca capacidad de incidencia en los marcos regulatorios globales y en las decisiones de los organismos internacionales. En la legislación a nivel internacional y en la dinámica que adoptó la concentración del capital se puede apreciar como el capital transnacional fue el más beneficiado por las políticas estatales de las últimas décadas, dando cuenta de una jerarquía de capitales en cuanto a la capacidad de influencia sobre los diseños institucionales. Esta cuestión reforzaría la visión monopolista del Estado, sobre que los capitales transnacionales dirigen el rumbo de la economía desde el Estado. Sin embargo, lo cierto es que el modelo de acumulación posfordista requería para su funcionamiento de firmas multinacionales que desplieguen sus actividades a lo largo del globo,

y con ello las transformaciones políticas para que ello sea posible. Este punto se acerca más a lo planteado por la escuela derivacionista, sobre que el Estado en realidad actúa en representación de las necesidades del capital en general.

Asimismo, cabe destacar el rol de los distintos Estados como articuladores de hegemonía, ya que un modelo de acumulación que incrementó la desigualdad y redujo el bienestar resiste desde hace cincuenta años. Si bien se han registrado importantes episodios coercitivos para imponer este sistema, la tendencia ha sido cada vez más a una sociedad individualista como pregona el neoliberalismo. Estas trayectorias no son lineales y se han observado resistencias que expresaron tensiones en la correlación de fuerzas. Además, en la última década se asistió a la emergencia de gobiernos que accedieron al poder a partir de su prédica antiglobalización (Flew, 2020; Lascurain Fernández, 2022).

Respondiendo a los interrogantes planteados en la introducción. Las conclusiones apuntan a que el Estado continúa siendo de vital importancia para el sostenimiento de la acumulación, aunque ha perdido capacidad para intervenir en su respectiva esfera nacional, especialmente en la periferia. Esta cuestión encarna nuevos desafíos para las estrategias de desarrollo económico, las cuales deben planearse en una perspectiva global. Esto implica detectar tanto los desafíos como las oportunidades que impone la integración comercial y financiera. Lo que se observa es que en un mundo organizado en CGV y atravesado por el CFG, las políticas públicas mantienen relevancia para favorecer procesos de *upgrading*, especialmente cuando se orientan al desarrollo de la base de conocimiento y para proteger a los países de los vaivenes financieros.

En la actualidad se observa un proceso de reversión de ciertas tendencias globalizantes en materia de intercambio comercial, de flujos transfronterizos de inversión, de intercambios comerciales y de acuerdos multilaterales, bilaterales y regionales (Mansfield *et al.*, 2021). Se empieza a evidenciar cierto retroceso tanto en las variables económicas como en las dinámicas institucionales. A esta dinámica se le suma el nuevo auge de la política industrial, especialmente en las mayores economías mundiales como EE. UU., Unión Europea y China (Evenett *et al.*, 2024). Resulta de particular relevancia que un 71% de las medidas adoptadas distorsionan el comercio, por lo que afectan los principios básicos de las ventajas comparativas y la integración comercial, propias de la globalización. Cabe preguntarse si estos indicios de reversión de la globalización y de relegitimación de políticas de corte intervencionista abren nuevos espacios para las políticas de desarrollo en la periferia.

Ahora bien, independientemente de las transformaciones de la economía mundial, capitalismo y Estado son indisociables, ya que el desenvolvimiento del primero requiere de la acción del segundo para garantizar los derechos de propiedad y el sostenimiento de las relaciones laborales, entre otros aspectos esenciales al funcionamiento de los mercados. Por lo tanto, el Estado es esencial para el funcionamiento del capitalismo, pero su forma se puede ir modificando con el tiempo. Paradójicamente, en la globalización estas funciones del Estado lejos de retraerse se exacerbaban, al crearse nuevos espacios de valorización y ampliarse la escala de los intercambios de mercado. Esto se dio a costa de reducir los márgenes de intervención en el ámbito doméstico, de manera más acuciante en los países periféricos. En esencia, el Estado cumple un rol irremplazable para el funcionamiento del capitalismo, pero su forma varía en el tiempo. A pesar de estos condicionantes, la autonomía

relativa permite, aunque sea parcialmente, reorientar las funciones del Estado en la periferia hacia el diseño de políticas para el desarrollo.

7. Bibliografía

- Ahmed, S., Appendino, M. y Ruta, M. (2015). *Depreciations without exports? Global value chains and the exchange rate elasticity of exports*. The World Bank.
- Altenburg, T., Schmitz, H. y Stamm, A. (2008). Breakthrough? China's and India's transition from production to innovation. *World Development*, 6(2), 325-344. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2007.06.011>
- Alvater, E. (1999). El mercado mundial como campo de operaciones o del Estado nacional soberano al Estado nacional de competencia. *Cuadernos del Sur*, 28, 83-95.
- Amsden, A. H. (2001). *The rise of "the rest": Challenges to the west from late-industrializing economies*. Oxford University Press.
- Banco Mundial. (1987). *World Development Report 1987*. The World Bank Oxford University Press.
- Banco Mundial. (2020). *Trading for development in the age of global value chains*. World Bank development report. <https://www.worldbank.org/en/publication/wdr2020>
- Basualdo, E. (2011). *Sistema político y modelo de acumulación en la Argentina*. Universidad Nacional de Quilmes Ediciones.
- Bonnet, A. y Álvarez Huwiler, L. (2018). Ensayo y error. Un análisis marxista de las políticas públicas. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 62(232), 169-192. <https://doi.org/10.22201/fcpys.2448492xe.2018.233.59461>
- Davis, D., Kaplinsky, R. y Morris, M. (2018). Rents, power and governance in global value chains. *Journal of World-Systems Research*, 24(1), 43-71. <https://doi.org/10.5195/jwsr.2018.662>
- De Marchi, V. y Alford, M. (2022). State policies and upgrading in global value chains: A systematic literature review. *Journal of International Business Policy*, 5(1), 88-111. <https://doi.org/10.1057/s42214-021-00107-8>
- Dicken, P. (2003). *Global shift: Reshaping the global economic map in the 21st century*. Sage.
- Evans, P. (1996). El Estado como problema y como solución. *Desarrollo Económico*, 62(232), 529-562. <https://doi.org/10.2307/3467372>

- Fernández, M. L. (2022). El proceso de globalización económica y los actuales movimientos populistas. *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, 17(1), 13-30. <https://doi.org/10.18359/ries.5513>
- Flew, T. (2020). Globalization, neo-globalization and post-globalization: The challenge of populism and the return of the national. *Global Media and Communication*, 16(1), 19-39. <https://doi.org/10.1177/1742766519900329>
- Fröbel, F., Heinrichs, J. y Kreye, O. (1980). *La nueva división internacional del trabajo: para estructural en los países industrializados e industrialización de los países en desarrollo*. Siglo XXI Editores.
- Gereffi, G., Humphrey, J., Kaplinsky, R. y Sturgeon, J. (2001). Introduction: Globalisation, value chains and development. *IDS Bulletin*, 32(3), 1-8. <https://doi.org/10.1111/j.1759-5436.2001.mp32003001.x>
- Gereffi, G., Humphrey, J. y Sturgeon, T. (2005). The governance of global value chains. *Review of International Political Economy*, 12(1), 78-104. <https://doi.org/10.1080/09692290500049805>
- Gereffi, G. y Lee, J. (2012). Why the world suddenly cares about global supply chains. *Journal of Supply Chain Management*, 48(3), 24-32. <https://doi.org/10.1111/j.1745-493X.2012.03271.x>
- Gereffi, G. (2019). Economic upgrading in global value chains. En S. Ponte, G. Gereffi y G. Raj-Reichert (Eds.), *Handbook on global value chains* (pp. 240-254). Edward Elgar Publishing.
- Harvey, D. (1998). *La condición de la posmodernidad. Investigación sobre los orígenes del cambio cultural*. Amorrortu.
- Harvey, D. (2007). *A brief history of neoliberalism*. Oxford University Press.
- Hirsch, J. (1994). Fordismo y posfordismo. La crisis actual y sus consecuencias. En J. Holloway y W. Bonefeld (Eds.), *¿Un nuevo Estado? Debate sobre la restructuración del Estado y el capital* (pp. 13-50). Fontamara.
- Hirsch, J. (1999). La globalización del capital y la transformación de los sistemas de Estado: del “Estado nacional soberano” al “Estado nacional de competencia.” *Cuadernos del Sur*, 28, 71-81.

La inmanente centralidad del Estado en la acumulación de capital (...)

- Hirsch, J. (2001). *El Estado nacional de competencia. Estado, democracia y política en el capitalismo global*. UAM-Xochimilco.
<https://biblioteca-repositorio.clacso.edu.ar/handle/CLACSO/8936>
- Jessop, B. (1980). Teorías recientes sobre el Estado capitalista. *Críticas de la Economía Política*, 16/17, 181-222.
- Jurowetzki, R., Lema, R. y Lundvall, B. Å. (2018). Combining innovation systems and global value chains for development: Towards a research agenda. *The European Journal of Development Research*, 30(3), 364-388.
<https://doi.org/10.1057/s41287-018-0137-4>
- Kaplinsky, R. (2006). Revisiting the revisited terms of trade: Will China make a difference? *World Development*, 34(6), 981-995.
<https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2005.11.011>
- Kaplinsky, R. (2013). Global value chains: Where they came from, where they are going and why this is important. *Innovation, Knowledge, Development Working Papers*, 68, 1-28.
- Lee, K., Szapiro, M. y Mao, Z. (2018). From global value chains (GVC) to innovation systems for local value chains and knowledge creation. *The European Journal of Development Research*, 30, 424-441. <https://doi.org/10.1057/s41287-017-0111-6>
- Lema, R., Rabelotti, R. y Gehl Sampath, P. (2018). Innovation trajectories in developing countries: Co-evolution of global value chains and innovation systems. *The European Journal of Development Research*, 30, 345-363.
- Mayer, F. y Gereffi, G. (2019). International development organizations and global value chains. En S. Ponte, G. Gereffi y G. Raj-Reichert (Eds.), *Handbook on global value chains* (pp. 570-584.). Edward Elgar Publishing.
- Míguez, P. (2010). El debate contemporáneo sobre el Estado en la teoría marxista: su relación con el desarrollo y la crisis del capitalismo. *Estudios Sociológicos*, 28(84), 643-689. <https://www.jstor.org/stable/25764523>
- Míguez, P. (2015). *Estado y desarrollo en la economía política latinoamericana* [Ponencia]. Congreso de la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política. Universidad Católica.
- Mosley, L. (2003). *Global capital and national governments*. Cambridge University Press.
- Mosley, L. (2005). Globalisation and the state: still room to move? *New Political Economy*, 10(3), 355-362. <https://doi.org/10.1080/13563460500204241>

- Negri, A. (2003). *John Maynard Keynes y la teoría capitalista del estado en 1929*. Akal.
- Negri, A. y Hardt, M. (2002). *Imperio*. Paidós.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (2018). OECD Economic Outlook. *OECD Publishing, 2018*(1). http://dx.doi.org/10.1787/eco_outlook-v2018-1-en
- Piketty, T. (2013). *Capital in the 21st Century*. Éditions du Seuil, Harvard University Press.
- Ponte, S., Gereffi, G. y Raj-Reichert, G. (2019). Introduction to the Handbook on Global Value Chains. En S. Ponte, G. Gereffi y G. Raj-Reichert (Eds.), *Handbook on global value chains* (pp. 1-28). Edward Elgar Publishing.
- Poulantzas, N. (1980). *Estado, poder y socialismo*. Siglo XXI Editores.
- Prebisch, R. (1949). El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas. *El Trimestre Económico, 16*(63), 347-431. <https://www.jstor.org/stable/20855070>
- Rey, H. (2015). Dilemma not trilemma: The global financial cycle and monetary policy independence. *National Bureau of Economic Research, 21162*. <https://www.nber.org/papers/w21162>
- Rodrik, D. (2011). *The globalization paradox: Why global markets, states, and democracy can't coexist*. Oxford University Press.
- Rosenstein-Rodan, P. N. (1961). Notes on the Theory of the 'Big Push'. En H. S. Ellis (Ed.), *Economic development for Latin America* (pp. 57-81). Palgrave Macmillan.
- Rostow, W. (1960). *The stages of economic growth: A non-communist manifesto*. Cambridge University Press.
- Rullani, E. (2000). Le capitalis mecongnitif: du déjàvu? *Multitudes, 2*, 87-94.
- Santarcángelo, J., Schteingart, D. y Porta, F. (2017). Cadenas Globales de Valor: una mirada crítica a una nueva forma de pensar el desarrollo. *Cuadernos de Economía Crítica, 7*, 99-129.
- Schmitz, H. (2004). Local upgrading in global chains: recent findings. *Institute of Development Studies, 6*, 2-7.
- Shadlen, K. C. (2005). Exchanging development for market access? Deep integration and industrial policy under multilateral and regional-bilateral trade agreements.

La inmanente centralidad del Estado en la acumulación de capital (...)

Review of International Political Economy, 12(5), 750-775.

<https://doi.org/10.1080/09692290500339685>

Sztulwark, S. (2020). La condición periférica en el nuevo capitalismo. *Problemas del Desarrollo*, 51(200), 3-24.

<https://doi.org/10.22201/iiec.20078951e.2020.200.68283>

Vercellone, C. (2004). Las políticas de desarrollo en tiempos del capitalismo cognitivo. En A. Corsani, M. Lazzarato y Y. Moulier-Boutang (Eds.), *Capitalismo cognitivo, propiedad intelectual y creación colectiva* (pp. 63-70). Traficante de Sueños.

Wade, R. H. (2003). What strategies are viable for developing countries today? The World Trade Organization and the shrinking of "development space". *Review of International Political Economy*, 10(4), 621-644.

<https://doi.org/10.1080/09692290310001601902>

Wade, R. (2005). Bringing the state back in lessons from East Asia's development experience. *Internationale Politik und Gesellschaft*, 8(2), 98-115.

Wallerstein, I. (2000). Globalization or the age of transition? A long-term view of the trajectory of the world-system. *International Sociology*, 15(2), 249-265.

<https://doi.org/10.1177/0268580900015002007>

Werner, M., Bair, J. y Fernández, V. R. (2014). Linking up to development? Global value chains and the making of a post-Washington Consensus. *Development and Change*, 45(6), 1219-1247. <https://doi.org/10.1111/dech.12132>

Williamson, J. (1990). *The progress of policy reform in Latin America*. Peterson Institute.