

¿Por qué cayó la Argentina?



*Julio Sebares***

En 2001, el orden económico y social neoliberal iniciado en 1975 entró en una crisis profunda pero no terminal. La convertibilidad se derrumbó por sus propias contradicciones y fue sustituida por otro régimen cambiario. Pero el nuevo sistema no modificó ningún aspecto esencial del orden imperante desde hace más de veinticinco años, como lo demuestra la distribución de los costos de la transformación, la distribución de beneficios entre los grupos económicos locales y extranjeros, las alianzas tejidas para administrar el cambio y, finalmente, pero no menos importante, el alineamiento externo del gobierno interino.

Las fuerzas que sostienen el orden, han demostrado en esta ocasión, una notable capacidad para reciclarlo, aun sobre las ruinas de la economía y el rechazo generalizado de la población a los políticos encargados de administrarlo.

Esto no debería causar sorpresa. Si algo muestra el recorrido por veinticinco años de política económica es que el bloque dominante, compuesto por las cúpulas empresarias, políticas, militares y, en buena medida, sindicales, ha logrado sostener a través de los años, con gobiernos civiles o mili-

tares, con tipo de cambio fijo o variable, un sistema basado sobre la acumulación de rentas, la apropiación de bienes públicos, la especulación y la distribución regresiva del ingreso.

El tránsito del orden neoliberal no fue, precisamente, ordenado. Estuvo signado por masacres, hiperinflaciones, crisis sociales y productivas y quiebras reiteradas de las finanzas públicas.

La imposición de este orden tiene varias etapas. Un primer intento de terminar con el orden basado sobre la industrialización, la

* Este trabajo es la Introducción (*una síntesis y algunas conclusiones*) del libro "¿Por qué cayó la Argentina? Imposición, crisis y reciclaje del orden neoliberal" Prólogo de Mario Rapoport, que próximamente publicará Editorial Norma.

** Economista. Investigador del CENES, Facultad de Ciencias Económicas, UBA. Docente universitario y periodista.

protección y la regulación estatal, fue protagonizado, a partir de 1966, por el dictador Juan Carlos Onganía. El gobierno abrió las puertas al capital extranjero y trató de insertar a la Argentina en el mundo occidental y su cruzada anticomunista. Su programa fue destrozado por una explosión popular.

A mediados de 1975, el gobierno de Isabel Perón-López Rega, acosado por las demandas sociales y las exigencias del *establishment*, trató de imponer el programa liberal. Con ese propósito dio un golpe de mercado que marcó el inicio del ataque contra la rebelión social, la organización gremial y las regulaciones estatales.

Pero la resistencia popular y gremial le impidió concretar sus aspiraciones y fue volteado por la fuerza militar.

En marzo de 1976, las Fuerzas Armadas, con el apoyo de la cúpula empresaria inició el ataque orgánico y sistemático contra el pasado mediante el disciplinamiento de los trabajadores a sangre y fuego, la apertura financiera y comercial, la instauración de una cultura de especulación y obtención de rentas financieras.

La imposición del orden neoliberal abrió una nueva etapa económica, social y política en la historia argentina. Inició el camino de la desindustrialización y generó un endeudamiento externo que, de ahí en más, teñiría toda la vida económica y social del país y terminó en el colapso cambiario e inflacionario.

A pesar del desastre, la clase di-

rigente empresaria y política mantuvo, con diferencias de detalles según el sector y el momento, su adhesión al modelo impuesto. Durante el gobierno democrático que sucedió a la dictadura, se vivió un interregno de tironeos y negociaciones entre una administración radical moderada e indecisa que fue cediendo paulatinamente a las presiones del *establishment* interno y externo.

La situación se definió nuevamente en 1989, con la llegada del gobierno de Carlos Menem y Eduardo Duhalde, que, traicionando las tradiciones populares del peronismo y las promesas electorales comenzó a trabajar por la privatización, la desregulación y la liberalización en la economía y por la instauración de la cultura del individualismo y la rapiña. Esa nueva cultura es un elemento indispensable para el establecimiento y legitimación del capitalismo salvaje.

El gobierno llevó adelante ese plan basándose sobre el fracaso del gobierno anterior, en el hartazgo de la población con la ineficiencia estatal. Esa ineficiencia, que realmente existía, no se debía a un rasgo intrínseco del sistema público, sino a la explotación que el estado había sufrido durante décadas por parte de grupos económicos, mafias sindicales y corrupción política.

En sus primeros momentos, el menemismo fracasó en su intento de controlar el principal desorden de la economía en ese momento, la inflación desaforada. Lo logró en 1991 con la instauración de un

nuevo sistema cambiario y monetario: la convertibilidad. La convertibilidad frenó la inflación dio inicio a un período de reactivación basado fundamentalmente sobre el consumo y un ingreso de capitales atraídos por las privatizaciones. Esto le dio al gobierno el apoyo y la legitimidad que necesitaba para llevar adelante su plan de transformaciones.

La ambición de poder de la cúpula política gobernante y del *establishment* económico llegaron incluso a impulsar una reforma constitucional destinada a prolongar el gobierno de Carlos Menem.

Sólo el inicio del declive del modelo evitó que esa conjunción de poderes volviera a manipular el sistema institucional para mantener al presidente en la Casa Rosada por un tercer mandato.

En 1994, el agotamiento de la liquidación de bienes públicos y del *boom* del consumo frenó la economía. En 1995, cuando la desocupación llegaba al nivel, histórico para ese momento, del 18%, la onda expansiva de la crisis del tequila aceleró la caída. Posteriormente la economía volvió a recuperarse pero ya no fue lo mismo.

En ese momento, aparecieron a la luz del sol las contradicciones internas de la convertibilidad y la imposibilidad de mantener el sistema indefinidamente, al menos en las condiciones en que se la estaba aplicando.

Un sistema de convertibilidad necesita, para permitir el crecimiento de la economía, un ingreso permanente de divisas. El sector externo no proveyó esas divisas

porque, si bien las exportaciones aumentaron, las importaciones y los pagos de intereses de la deuda y otros rubros, aumentaron mucho más. El sector público compensó ese déficit ingresando divisas mediante el endeudamiento. Pero este procedimiento no podía sostenerse indefinidamente, salvo que el dinero tomado se dedicara a promover la capacidad exportadora, lo que no sucedió.

La evolución fiscal es una pieza clave del análisis del funcionamiento de la convertibilidad y su crisis. Si bien la ortodoxia protesta por el aumento del gasto público, ese gasto en términos reales aumentó muy poco y, fundamentalmente, por el pago de intereses de la deuda externa. El déficit fiscal se acumuló también por la caída en los ingresos debida a las exenciones impositivas otorgadas a las empresas, la baja imposición a las ganancias y la tolerancia a la evasión impositiva, previsional y aduanera. La privatización del sistema jubilatorio fue, también, una de las principales causas del desequilibrio en las cuentas públicas.

A fines de los noventa, la conjunción de crisis económica, desocupación, corrupción y manipulación política del sistema institucional a favor de las cúpulas gobernantes, generó un creciente malestar contra el régimen menemista.

Este estado de ánimo fue capitalizado por la Alianza formada por el Frepaso y el radicalismo, que prometió cambios en algunos aspectos del sistema imperante y honestidad en su administración.

En 1999 esta fuerza ganó las elecciones, llevando al gobierno a Fernando de la Rúa. El nuevo presidente y su ministro de Economía, José Luis Machinea, siguiendo el rumbo menemista, traicionaron sus promesas electorales. Ante el déficit fiscal aplicaron una política de ajuste ortodoxa que sólo contribuyó a profundizar la recesión y reducir los ingresos públicos. Ante el fracaso de su orientación, el ministro de Economía José Luis Machinea debió abandonar el cargo, pero el gobierno intentó reforzar el ajuste bajo la conducción del superortodoxo López Murphy. El repudio de la sociedad expulsó al fugaz ministro y abrió el camino a la vuelta de Domingo Cavallo.

El multifuncionario prometió una salida heterodoxa que volvió a generar expectativas de cambio, pero también traicionó a quienes habían creído en él. Ante las presiones del *establishment* y respondiendo a sus convicciones primarias, profundizó el ajuste, repartió beneficios en el mundo empresario y permitió una gigantesca huida de capitales. Su respuesta final, el corralito, la retención de los depósitos bancarios, lo convirtió en objeto de la ira de la clase media.

La imposición del corralito fue un suceso clave: por una parte, demostró que el país no sólo no atraía nuevos capitales sino que no podía retener los que ya tenía, lo cual significaba que era imposible mantener el sistema de libre convertibilidad de cada peso a un dólar. Por otra parte, contribuyó a profundizar la recesión y la crisis

fiscal, acelerando la muerte del sistema cambiario vigente.

La combinación de fracaso de la política económica, rechazo de la población y pérdida de apoyo en el poder económico interno y externo, provocó la caída del ministro, primero, y del presidente después.

No sólo el gobierno, sino la cúpula política cayó en un profundo desprestigio, dando lugar a nuevas formas de manifestación y organización popular que constituyen el único elemento esperanzador en el sombrío paisaje nacional.

Luego de una vertiginosa rotación de tres presidentes provisionales en el curso de diez días, en el inicio de 2002 asumió la presidencia Eduardo Duhalde.

¿Por qué se derrumbó la convertibilidad arrastrando con ella el conjunto de la economía? ¿Por la porfía en mantener el tipo de cambio fijo? ¿Por el déficit fiscal? ¿Por la incompetencia del gobierno y la clase política? ¿Por la deuda externa?. ¿Porque la dejaron caer el FMI y el gobierno estadounidense?

La crisis de la convertibilidad no es causa del déficit fiscal, ni del tipo de cambio fijo, ni del endeudamiento externo, ni de errores de política económica, en forma aislada. Es la crisis de una conjunción de factores que incluye el sistema cambiario, la apertura indiscriminada, la ausencia de políticas de industrialización y exportación, la concesión de beneficios extraordinarios a las empresas sin exigencia de contrapartida en tér-

minos de producción, exportación o empleo y la entrega del patrimonio público y el sistema jubilatorio.

A pesar de todo no se trata de una crisis terminal del orden neoliberal porque las fuerzas que lo sostienen se coaligaron rápidamente para reciclarlo.

El gobierno que recibió las ruinas de la convertibilidad anunció que cambiaría el orden existente, que abandonaría la alianza del estado con la especulación y forjaría otra con la producción. Inmediatamente comenzó a sufrir las previsible presiones de los grupos económicos locales y externos y de los acreedores, para que el gobierno descargara los costos de la crisis sobre el estado y la población. En pocos días el gobierno comenzó a adaptarse a esas exigencias. Siguiendo el reclamo del FMI liberó el tipo de cambio aun sabiendo que el organismo no aportaría fondos para compensar los costos de semejante decisión. La devaluación creó una inflación que redujo los ingresos de la población y el mercado interno. El gobierno anunció medidas para limitar los aumentos de precios que nunca llevó a cabo y anunció acuerdos con supermercados y productores que estos incumplieron sin recibir ninguna sanción.

Paralelamente licuó los ahorros depositados en el sistema financiero y las deudas de los grupos económicos, incluyendo los de capital extranjero, los que habían realizado enormes remesas de utilidades al exterior y de los que tienen ingresos en dólares por ser exportadores. Como contrapartida impuso un impuesto a las exporta-

ciones, pero en un nivel mínimo en relación con la enorme renta generada por la devaluación y la licuación de deudas.

En esta tarea el gobierno contó con el apoyo del partido oficialista, del radicalismo y de la cúpula sindical, quienes reafirmaron su voluntad de mantenerse integrados en la coalición de poderes y de colaborar, más allá de diferencias circunstanciales, en el sostenimiento del orden establecido.

Los primeros meses de 2002 muestran en forma concentrada y dramática, uno de los rasgos más perversos de la evolución institucional de los últimos años: por una parte, las empresas se desentenden de la suerte del mercado interno privilegiando la obtención de rentas inmediatas y, en última instancia, descansando en la posibilidad de llevar su capital al exterior. Al mismo tiempo, los partidos tradicionales prefieren ejercer el poder respondiendo a los intereses del poder económico desconociendo las necesidades y aspiraciones de quienes pretenden representar, a pesar aun del enorme desprestigio en que han caído. Esta conducta sólo puede deberse a que la estrategia central de los dirigentes es mantener sus fuentes de financiamiento para su actividad política y, en el caso de los técnicos que operan en el gobierno, sus posibilidades de trabajo en el sector privado.

Este fenómeno plantea, indudablemente, perspectivas inquietantes para el futuro productivo y la evolución del sistema político e institucional del país.